

TRABAJO FIN DE GRADO
Grado en Derecho
Facultad de Derecho
Universidad de La Laguna
Curso 2022/2023
Convocatoria: julio

**LA INVESTIDURA DEL PRESIDENTE DEL GOBIERNO: UN
PROCESO COMPLEJO ANTE LA CRECIENTE
FRAGMENTACIÓN POLÍTICA**

**THE INVESTITURE OF THE PRESIDENT OF THE GOVERNMENT: A
COMPLEX PROCESS BEFORE THE INCREASING POLITICAL
FRAGMENTATION**



Realizado por el alumno **D. Juan Eduardo Marrero Padrón.**

Tutorizado por el Profesor **Dr. D. Daniel López Rubio.**

Departamento: **Derecho Constitucional, Ciencia Política y Filosofía del Derecho.**

Área de conocimiento: **Derecho Constitucional.**

ABSTRACT

The investiture procedure of the President of the Government of Spain regulated in article 99 of the Spanish Constitution was considered relatively simple until 2015 thanks, fundamentally, to the only existence of two main political parties (PP and PSOE).

However, the current political landscape is far from what we found in those days. The increasing political fragmentation has put an end to the historical bipartisanship, making it difficult to form clear parliamentary majorities to grant trust to the royal candidate to be invested, leading to political and institutional blockades, and forcing new general elections on two occasions.

For these reasons, it is necessary to propose a reform of the current investiture procedure adapted to the new political reality, considering, among other issues the proposal of deadlines to designate a candidate after the elections, modifying the voting system in Congress, and even questioning some aspects such as the suitability of the Monarchy designating the candidate, as well as the possibility of replacing the parliamentary system by a presidential one.

Key Words: investiture, parliamentary monarchy, President of the Government, general elections.

RESUMEN

El procedimiento de investidura del Presidente del Gobierno de España regulado en el artículo 99 de la Constitución española se consideraba hasta el año 2015 relativamente sencillo gracias, fundamentalmente, a la existencia exclusiva de dos partidos políticos principales (PP y PSOE).

Sin embargo, el actual panorama político dista bastante del que encontrábamos en aquel entonces. La creciente fragmentación política ha puesto fin al bipartidismo histórico, haciendo compleja la formación de mayorías parlamentarias claras, complicando el otorgamiento de la confianza al candidato regio para que resulte investido, lo que ha provocado importantes bloqueos políticos e institucionales y forzado la repetición electoral en dos ocasiones.

Por estos motivos, resulta necesario plantear una reforma del actual procedimiento de investidura adaptado a la nueva realidad política, considerando, entre otras cuestiones, el establecimiento de plazos para designación de un candidato tras las elecciones, la modificación del sistema de votación en el Congreso, e incluso cuestionarnos aspectos tales como la idoneidad de que el Monarca sea el encargado de proponer al candidato, así como la posibilidad de sustituir el sistema parlamentario por uno presidencialista.

Palabras clave: investidura, monarquía parlamentaria, Presidente del Gobierno, elecciones generales.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	4
2. REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL PROCESO DE INVESTIDURA: ARTÍCULO 99 Y SU ELABORACIÓN.....	6
3. PROCESO DE INVESTIDURA DEL PRESIDENTE DEL GOBIERNO	8
3.1 NOMBAMIENTO ORDINARIO	8
3.1.1 <i>Renovación del Congreso de los Diputados</i>	8
3.1.1.1 Convocatoria y celebración de elecciones generales.....	8
3.1.1.2 Constitución de las Cortes Generales	9
3.1.1.3 Ronda de consultas y propuesta del candidato	10
3.1.1.4 Debate de investidura.....	11
3.1.1.5 Votación en el Congreso de los Diputados.....	13
3.1.1.6 Nombramiento	15
3.1.2 <i>Demás supuestos constitucionalmente previstos</i>	15
3.2 NOMBAMIENTO EXTRAORDINARIO.....	16
4. EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIDURA EN PERIODO DEMOCRÁTICO (1979 - ACTUALIDAD).....	17
4.1 BIPARTIDISMO HISTÓRICO DESDE 1979 HASTA 2011	17
4.2 INVESTIDURA TRAS LAS ELECCIONES GENERALES 2015	19
4.3 INVESTIDURA TRAS LAS ELECCIONES GENERALES 2016.....	20
4.4 INVESTIDURA TRAS LAS ELECCIONES GENERALES 2019	22
5. EL PAPEL DEL REY	24
6. POSIBLES REFORMAS DEL PROCESO DE INVESTIDURA.....	30
6.1 REFORMA DEL ACTUAL SISTEMA DE INVESTIDURA.....	31
6.1.1 <i>Proposición de plazos</i>	31
6.1.2 <i>Solución a la inexistencia de candidato</i>	33
6.1.3 <i>Candidato elegido por el Presidente del Congreso</i>	35
6.1.4 <i>Modificación del sistema de votación</i>	36
6.1.4.1 Supresión de la disciplina de voto partidista	36
6.1.4.2 Sistema seguido en el País Vasco y Asturias: Proposición de varios candidatos	38
6.1.4.3 Sistema seguido en Castilla la Mancha: Lista más votada	40
6.2 SISTEMA ALTERNATIVO: EL PRESIDENCIALISMO	42
7. CONCLUSIONES	45
8. BIBLIOGRAFÍA	48

1. INTRODUCCIÓN

El proceso de investidura del candidato a Presidente del Gobierno ha sido, hasta hace relativamente poco, un proceso ágil y sencillo debido, fundamentalmente al bipartidismo histórico que tanto caracterizó nuestro sistema parlamentario hasta las elecciones generales de diciembre de 2015 y que significaba, en gran medida, un reparto de poder casi exclusivo entre los dos grandes partidos políticos de entonces, el Partido Popular (PP), anteriormente conocido como Alianza Popular (AP) y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE).

El sistema parlamentario que trajo consigo la Constitución española de 1978 favorecía la alternancia en el Gobierno de nuestro país de las dos principales fuerzas políticas. Resultaba, por tanto, evidente desde la misma noche electoral quien iba a ostentar la Presidencia del Ejecutivo. Este panorama de estabilidad política y bipartidismo asentado en las principales instituciones de nuestro país llegó a su fin a raíz del conocido Movimiento 15-M, un movimiento social de protestas contra la austeridad económica y el inmovilismo político¹ que encontró un gran apoyo y que más adelante tuvo su principal consecuencia y manifestación, en lo que concierne a la complejidad del proceso de investidura de nuestro país, no solo en el resultado de las elecciones generales del 20 de diciembre de 2015, sino también en las sucesivas.

Las elecciones generales celebradas en 2015 supusieron la entrada en las Cortes Generales de dos nuevas formaciones políticas -Podemos y Ciudadanos-², con la consecuente disminución de representación, manifestada en escaños, del bipartidismo, produciendo una fragmentación parlamentaria alejada de mayorías claras que se ve actualmente acrecentada por la continua irrupción de nuevas formaciones políticas, complicando el procedimiento de investidura.

La primera manifestación de esta complejidad en el nuevo sistema multipartidista la encontramos en una sucesión de hechos inéditos en nuestro país. Por primera vez en

¹ ROMERO PEÑA, A.: “Historia de un movimiento: el 15-M como expresión del malestar social”, *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, núm. 46, 2015, pág. 1-25.

² RODRÍGUEZ-DÍAZ, R. y CASTROMIL A. R.: “Elecciones 2015 y 2016 en España: el debate desde los temas a los “meta-temas” de agenda”. *Revista Latina de Comunicación Social*, núm. 76, 2020, pág. 209-227.

democracia, el candidato propuesto por el Rey para someterse a la sesión de investidura, Mariano Rajoy, declinó la propuesta por falta de apoyos. Como consecuencia de lo anterior y nuevamente por primera vez, el Rey encargó al líder de la segunda fuerza política, en lugar de la primera, Pedro Sánchez, someterse a la sesión de investidura, en la que no obtuvo la confianza de la Cámara ni en primera ni en segunda votación, activándose, por primera vez, el apartado quinto del artículo 99 de la Constitución española, consistente en disolución de ambas Cámaras y convocatoria de nuevas elecciones.

Sin embargo, el panorama político a raíz de la celebración de los nuevos comicios del 26 de junio del 2016 arrojaba un resultado casi idéntico al anterior, por lo que el bloqueo político continuó. Hicieron falta dos debates de investidura y cuatro votaciones tras más de 300 días en funciones del Gobierno para que, finalmente, Mariano Rajoy fuese investido Presidente del Gobierno³.

Ante este complejo panorama político, en el que la suma de los dos grandes partidos tradicionales apenas alcanzaba, por primera vez, el 50% de los sufragios, alejados de los 80% de votos totales que en alguna ocasión llegaron a aglutinar⁴, surge la necesidad de revisar y plantear una eventual reforma del procedimiento de investidura, regulado en el artículo 99 de la Constitución, con el objetivo de evitar situaciones de bloqueo institucional como los recientemente acontecidos.

A lo largo de las siguientes páginas abordaremos, entre otras cuestiones, el panorama político anterior a las elecciones de 2015, el actual y su repercusión en el procedimiento de investidura del Presidente del Gobierno, analizando las problemáticas que comporta y sus principales causas y consecuencias. También efectuaremos una comparativa del proceso de elección del líder del Ejecutivo estatal con el proceso seguido en algunas de las Comunidades Autónomas y realizaremos una enumeración de algunas de las propuestas de mejoras formuladas, concluyendo con aquellas que, a nuestro juicio, deben ser las necesarias a adoptar para poner solución al conflicto.

³ LÓPEZ RUBIO, D.: “La investidura del Presidente del Gobierno: un análisis a la luz de la experiencia reciente”, *Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 13, 2017, pág. 159-181.

⁴ *Ibidem*.

2. REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL PROCESO DE INVESTIDURA: ARTÍCULO 99 Y SU ELABORACIÓN

El procedimiento de investidura del Presidente del Gobierno se encuentra actualmente regulado en el artículo 99 de la Constitución española y su tenor literal sostiene lo siguiente:

“1. Después de cada renovación del Congreso de los Diputados, y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno.

2. El candidato propuesto conforme a lo previsto en el apartado anterior expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara.

3. Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presidente. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviere la mayoría simple.

4. Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores.

5. Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso”.

Cabe destacar que la actual regulación constitucional de la investidura del Presidente del Gobierno dista bastante del procedimiento que se recogía en las Constituciones del siglo XIX, donde no se le daba ningún papel determinante a las Cortes, siendo el Rey el encargado de designar libremente al Presidente del Consejo de Ministros. Por otro lado, en lo que respecta a la Constitución republicana de 1931, en su artículo 75,

nuevamente se facultaba al jefe del Estado, en este caso al Presidente de la República, la libre designación del Presidente del Consejo de Ministros.⁵

Tras la promulgación de la Constitución de 1978, se le confiere un papel predominante al Congreso de los Diputados. Las funciones del Rey se reducen considerablemente, limitándose a, tras la ronda de consultas, designar el candidato para la investidura y, una vez investido, nombrarle Presidente del Gobierno en un acto meramente formal. Asimismo, la discrecionalidad del monarca encuentra su límite en el necesario refrendo por parte del Presidente del Congreso de los Diputados en sus actos que conciernen este proceso⁶.

En lo que a su elaboración se refiere, el actual artículo fue objeto de importantes enmiendas antes de su aprobación final. El primer borrador recogía que la facultad del Rey se limitaba a nombrar el candidato una vez investido, sin designarlo previamente.

Por otro lado, se recogía un plazo de diez días en el que el candidato debía formar el gobierno para, posteriormente, volverse a someter a la confianza del Congreso. En lo que a los plazos se refiere, éstos diferían, a su vez, con los actuales. El candidato disponía de diez días para lograr la confianza de la cámara por mayoría absoluta. Transcurrido dicho plazo, la confianza se entendería otorgada por mayoría simple. Tras quince días sin lograr dicha mayoría, el Rey asumía la facultad de disolver el Congreso y convocar nuevas elecciones⁷.

Por parte del Senado es donde surge el plazo actual de la segunda votación transcurridas cuarenta y ocho horas de la primera votación si al candidato no se le hubiese otorgado la confianza por mayoría absoluta. Asimismo, la Comisión Mixta decide finalmente que proceda la disolución de las dos Cámaras y no solo del Congreso en el caso de que, transcurridos dos meses desde la primera votación, ningún candidato alcanzase la confianza para ser investido. Se introduce además el refrendo del Presidente

⁵ CORONA FERRERO, J.M.: “A vueltas con la investidura del Presidente del Gobierno y el artículo 99 de la Constitución Española”, *Anuario de derecho parlamentario*, núm. 31, 2018, págs. 345-366.

⁶ LÓPEZ RUBIO, D.: *op. cit.*, pág. 168.

⁷ CORONA FERRERO, J.M.: *op. cit.*, pág. 345-366.

del Congreso de los Diputados con el que debe contar el Rey en sus actos durante el proceso de investidura.

3. PROCESO DE INVESTIDURA DEL PRESIDENTE DEL GOBIERNO

El poder ejecutivo de nuestro país es ostentado por el Gobierno, a cuya cabeza se sitúa el Presidente. Una de las características de nuestro sistema parlamentario es la estrecha relación entre el Gobierno y las Cortes Generales, especialmente con el Congreso de los Diputados, sobre todo a la hora de la elección del Presidente del Gobierno. En este sentido y atendiendo a nuestra Constitución, podemos destacar dos procedimientos distintos, el ordinario y el extraordinario.

3.1 NOMBRAMIENTO ORDINARIO

El procedimiento ordinario para la investidura del Presidente del Gobierno encuentra regulación en el artículo 99 de la Constitución española. Tal y como se desprende de él, el proceso se activa "después de cada renovación del Congreso de los Diputados y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda". Especial consideración merece el hecho de que únicamente se mencione como detonante del proceso de investidura la renovación exclusiva del Congreso de los Diputados. Por tanto, la sola renovación del Senado o la celebración de elecciones municipales o autonómicas en ningún caso activaría el proceso, el cual siempre se sustanciará en la cámara baja debido al sistema bicameral imperfecto a favor de esta que rige nuestro país⁸.

Por otro lado, por "los demás supuestos constitucionales" debemos entender la pérdida de confianza parlamentaria tras una cuestión de confianza, la dimisión o el fallecimiento del Presidente del Gobierno⁹.

3.1.1 Renovación del Congreso de los Diputados

3.1.1.1 Convocatoria y celebración de elecciones generales

⁸ ÁLVAREZ VÉLEZ, M.: "La investidura del Presidente del Gobierno y las similitudes y diferencias de las investiduras de los Presidentes de los ejecutivos autonómicos", *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 22, 2016, pág. 1-34.

⁹ LÓPEZ RUBIO, D.: *op. cit.*, pág. 162.

El desencadenante de la convocatoria de elecciones generales en nuestro país es la disolución de las Cortes Generales, bien por expiración de su mandato tras cuatro años desde su elección, tal y como recoge el artículo 68 de la Constitución, bien por disolución anticipada de las mismas bajo propuesta del Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, en virtud del artículo 115, bien atendiendo al artículo 99, por trascurso del plazo de dos meses desde la primera votación de investidura si ningún candidato obtiene la confianza del Congreso, o bien por la obligación en el proceso agravado de reforma de la Constitución siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 168.

La convocatoria de elecciones se debe realizar mediante Real Decreto, el cual se deberá expedir con el refrendo del Presidente del Gobierno previa deliberación del Consejo de Ministros, salvo en el caso del artículo 99.5 de la Constitución, siendo el Presidente del Congreso de los Diputados quien refrende el Decreto de disolución de las Cortes y convocatoria de elecciones propuesto por el Rey¹⁰.

La celebración de las elecciones generales, atendiendo al artículo cuarenta y dos de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, ha de producirse, tanto para el caso de disolución anticipada de las Cortes como para el caso de extinción de la legislatura, el día quincuagésimo cuarto posterior a la convocatoria. En caso de verse agotada la legislatura, el decreto de convocatoria se deberá expedir el vigésimo quinto día anterior a la expiración del mandato de las Cortes¹¹.

3.1.1.2 Constitución de las Cortes Generales

Una vez celebradas las elecciones generales y efectuado el escrutinio de los votos, el Congreso electo deberá ser convocado dentro de los veinticinco días siguientes a la celebración de las elecciones, tal y como señala el artículo 68.6 de la Constitución.

¹⁰ Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. BOE núm. 147, de 20 de junio de 1985, Artículo 167.4.

¹¹ ALBA NAVARRO M: “Sinopsis del artículo 68 de la Constitución española”, diciembre de 2003, disponible en: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=68&tipo=2>.

3.1.1.3 Ronda de consultas y propuesta del candidato

El artículo 99.1 de la Constitución española establece que “*el Rey, previa consulta con los representantes designados por los Grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno*”¹².

La práctica histórica sustentada en el artículo 4.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados conduce a que el Rey inicie la ronda de consultas una vez constituido el Congreso y elegido al Presidente del mismo, al cual solicitará un listado con los representantes a los que consultará la candidatura a presidir el ejecutivo¹³.

Por lo que se desprende del artículo anterior, la flexibilidad del jefe del Estado en estos casos es máxima dada la ausencia de regulación, no solo de plazos concretos para el inicio y conclusión de las rondas de consultas, sino también en lo que concierne a la proposición final del candidato una vez concluidas las consultas¹⁴, lo que genera, a nuestro juicio, sus ventajas e inconvenientes que debemos comenzar a analizar.

Por el lado positivo debemos destacar el hecho de que, tal y como ya hemos expuesto, dado el panorama de importante fragmentación política en el que resulta complicado precisar un candidato idóneo que cuente con una clara mayoría, el Rey puede optar por retrasar el inicio de las consultas y dar pie a que las formaciones encabezadas por sus respectivos candidatos negocien y acuerden, no solo la investidura, lo que indudablemente supone un punto de partida esencial para dar comienzo a la legislatura, sino también un programa de gobierno sólido capaz de garantizar una estabilidad y concluir con el agotamiento íntegro de la legislatura. De esta manera, los candidatos irían a la ronda de consultas con acuerdos ya cerrados, facilitando la designación del candidato regio para someterse a la investidura.

¹² Constitución Española. (1978). Artículo 99.1. Boletín Oficial del Estado, núm. 311, de 29 de diciembre de 1978, pp. 29313-29332.

¹³ TERUEL LOZANO G. M.: “La regulación constitucional de la investidura del Presidente del Gobierno ante un nuevo escenario político”, *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 25, 2017, pág. 1-33.

¹⁴ ÁLVAREZ VÉLEZ M^a. I.: *op. cit.*, pág. 20.

Por otro lado, entendemos que esta flexibilidad constituye un arma de doble filo que se debe manejar cautelosamente. La ausencia de plazos claros preestablecidos desde el inicio del proceso conduce a la posibilidad de que el mismo se vea retrasado en el tiempo de manera indefinida, precisamente por la incapacidad de las fuerzas políticas actuales y de sus líderes de llegar a acuerdos sólidos.

El Rey, ante este panorama, podría optar por retrasar la ronda de consultas hasta que no aflore un candidato que tenga asegurados los apoyos, precisamente para evitar algunas de las inéditas situaciones ya acontecidas, como el hecho de que el candidato designado por el mismo rechace la proposición por falta de apoyos.

Finalizada la ronda de consultas con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria, entendiéndose éstos como los partidos políticos en sí que han logrado al menos un escaño en el Congreso, el Rey, nuevamente sin plazo para ello, delibera y propone, de la manera en la que más adelante se explicará con más detenimiento, al candidato que considere que objetivamente tiene más opciones de resultar investido¹⁵.

3.1.1.4 Debate de investidura

Una vez designado, el candidato regio, tal y como expone el artículo 99.2 de la Constitución española “*expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara.*”¹⁶

No existe nuevamente regulación alguna de un plazo concreto por el que la Presidencia del Congreso deba convocar la sesión de investidura una vez designado el candidato por el Rey, lo cual, tiene una repercusión tanto positiva como negativa que guarda estrecha vinculación con los motivos ya expuestos en la ausencia de plazos para la realización de la ronda de consultas.

¹⁵ CARRILLO LÓPEZ, M.: “El cese del Gobierno y el Gobierno en funciones”, en CASAS BAAMONDE, M. E y RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, M, *Comentarios a la Constitución española: XL Aniversario*, Ed. Fundación Wolters Kluwer, Las Rozas (Madrid), 2018, págs. 415-611.

¹⁶ Constitución Española. (1978). Artículo 99.2. Boletín Oficial del Estado, núm. 311, de 29 de diciembre de 1978, pp. 29313-29332.

En este sentido, el grado de discrecionalidad del Presidente del Congreso no había sido demasiado cuestionando sino hasta la llegada de las XI y XII Legislaturas. En el primer caso, el Presidente del Congreso, Patxi López, dejó transcurrir desde la proposición por parte del Rey del candidato, Pedro Sánchez, hasta la celebración del pleno de investidura veintiocho días. En el segundo, la Presidenta del Congreso, Ana Pastor, convocó el pleno de investidura 42 días después de que Mariano Rajoy fuese designado candidato por el Rey, lo que dio lugar a numerosos titulares de prensa que afirmaban que Rajoy era quien verdaderamente había decidido la fecha de investidura, poniéndose en cuestión el papel institucional independiente de la Presidencia del Congreso¹⁷.

Teniendo estos hechos presentes, considero que la actual regulación de un proceso tan esencial como es el de investidura del Presidente del Gobierno, goza de demasiada discrecionalidad que, quizás en tiempos anteriores no había sido objeto de crítica o reconsideración pero, conforme la problemática parlamentaria fruto de la fragmentación política coge fuerza, resulta necesaria una evidente revisión del procedimiento mediante un establecimiento de plazos, no solo para evitar las incómodas situaciones en las que se pone en duda la independencia institucional de dos de los poderes principales de toda democracia, el legislativo y ejecutivo, sino también para garantizar que, una vez celebradas las elecciones y constituido el Parlamento, el nuevo Gobierno se ponga a funcionar lo antes posible para atender y satisfacer todas las demandas que se les plantea.

Por otro lado, la ausencia de regulación específica del contenido que debe tener el programa político que expone el candidato, así como la inexistencia de un tiempo límite en el que debe exponerlo han sido, a su vez, cuestiones comentadas por analistas y politólogos, tales como Ramón Álvarez Esteban, ya que deja abierto un gran abanico de posibilidades y variantes de discurso, no solo entre diferentes candidatos, sino en un mismo candidato en diferentes situaciones, cuando es candidato por primera vez y cuando ya ostenta la Presidencia de Gobierno y que se dirige la Cámara para obtener la confianza de nuevo¹⁸.

¹⁷ TERUEL LOZANO G. M.: *op. cit.*, pág. 1-33.

¹⁸ ÁLVAREZ ESTEBAN, R.: "El discurso de investidura como instrumento de comunicación política en España", *adResearch ESIC International journal of Communication Research*, núm. 4, 2011, págs. 28-48.

De este modo, es común ver cómo los candidatos que se someten a la investidura por primera vez centran la mayor parte de discurso en efectivamente desarrollar y exponer el programa político que pretenden impulsar durante la legislatura, mientras que el candidato, actual Presidente del Gobierno, que busca la reelección, centra buena parte del mismo, no tanto en la exposición detallada de la hoja de ruta que pretende seguir durante la siguiente legislatura, sino más bien en manifestar los aciertos y logros políticos obtenidos durante la anterior¹⁹.

En este sentido, a nuestro juicio, podemos extraer de esas exposiciones relativas a la manifestación de los aciertos y logros por parte del Presidente del Gobierno en su discurso de investidura, que las mismas se encuadran perfectamente en los términos a los que se refiere el apartado segundo del artículo 99 de la Constitución “programa político de gobierno”, pese a que pudiera resultar dudoso su encuadre en dichos términos al no plantear a la Cámara una hoja de ruta política futura como tal, sino la hoja de ruta seguida en la anterior Legislatura. En este sentido, esas manifestaciones constituyen, a nuestro parecer, una declaración de intenciones casi evidente que se enuncian en el desarrollo de medidas políticas de continuidad, por lo que de ningún modo puede considerarse una desviación sustancial que socava el verdadero propósito y razón de ser del debate de investidura.

3.1.1.5 Votación en el Congreso de los Diputados

Una vez finalizado el discurso de investidura y efectuadas las pertinentes intervenciones y réplicas de los Grupos Parlamentarios, configurando así el debate de investidura previsto en el artículo 171 apartados 1, 2, 3 y 4 del Reglamento del Congreso de los Diputados, se procede a la votación. El artículo 85.2 de dicho Reglamento establece que “*las votaciones para la investidura del Presidente del Gobierno, la moción de censura y la cuestión de confianza serán en todo caso públicas por llamamiento*²⁰”. El artículo 86, a su vez, establece que el procedimiento se deberá realizar por llamamiento de un Secretario, el cual procederá a nombrar a los Diputados y éstos deberán responder “sí”, “no” o “abstención”. El llamamiento se realizará por orden alfabético, comenzando

¹⁹ LÓPEZ RUBIO, D.: *op. cit.*, pág. 173.

²⁰ Congreso de los Diputados. (2019). Reglamento del Congreso de los Diputados. Boletín Oficial de las Cortes Generales, núm. 59, de 28 de noviembre de 2019, pp. 1-224. Artículo 85.2.

por el Diputado cuyo nombre sea extraído mediante sorteo, siendo los últimos en votar tanto el Gobierno como la Mesa²¹.

Para que el candidato obtenga la confianza del Congreso, precisa el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros en primera votación, es decir, 176 votos. Si este no alcanzase dicha mayoría en primera votación, habrá de celebrarse una segunda votación una vez hayan transcurrido cuarenta y ocho horas desde la anterior. En este caso, la confianza le será otorgada bastando la mayoría simple de los miembros del Congreso, es decir, más votos afirmativos (síes) que negativos (noes)²².

Es en este punto en el que nos planteamos la siguiente cuestión: ¿Tiene sentido exigir la mayoría absoluta en primera votación cuando se sabe que el candidato puede ser investido únicamente con mayoría simple?

Pues bien, a mi entender no. Es cierto que el hecho de que se exija esa mayoría absoluta en primera votación favorece e impulsa a las fuerzas políticas a ponerse de acuerdo con mayor ímpetu, dada la mayor exigencia que comporta dicha mayoría.

Sin embargo, mediante este doble sistema de votación, lo que se produce es, por un lado, un retraso de 48 horas a la hora de conseguir el objetivo esencial que persigue el procedimiento, el cual es indudablemente la elección del líder del ejecutivo, con el objetivo de permanecer el Gobierno el menor tiempo posible en funciones para, como ya decíamos, garantizar la satisfacción de los intereses de los ciudadanos haciendo uso de las plenas facultades y potestades atribuidas al Gobierno, sino que además se introduce, a nuestro parecer, un requisito previo baldío consistente en lograr la mayoría absoluta en primera votación, cuando al fin y al cabo basta con la mayoría simple para que el candidato resulte investido con la confianza de la Cámara, por lo que, compartiendo las palabras de Santaolalla López, la exigencia de la mayoría absoluta resulta una exigencia fútil que complica innecesariamente en el proceso de investidura.²³

²¹ *Ibidem*

²² Constitución Española. (1978). Artículo 99.3. Boletín Oficial del Estado, núm. 311, de 29 de diciembre de 1978, pp. 29313-29332.

²³ SANTAOLALLA LÓPEZ, F.: “Artículo 99”, *Comentarios a la Constitución*, Civitas, 1985, págs. 1388-1406.

Por tanto, una de las posibles reformas que se plantea en este Trabajo de Fin de Grado es la supresión de esa segunda votación de investidura en caso de que resulte fallida la primera por mayoría absoluta, proponiendo una única votación en la que se entienda otorgada la confianza al candidato por mayoría simple.

3.1.1.6 Nombramiento

Una vez el candidato regio es investido Presidente del Gobierno, ya sea en primera votación por mayoría absoluta o, en su caso, en segunda por mayoría simple, tiene lugar lo que se conoce como el nombramiento por parte del Rey al que se refiere el artículo 93.3 de la Constitución. Se trata de un acto formal y de carácter obligado que se materializa mediante un Real Decreto que deberá ser refrendado por el Presidente del Congreso de los Diputados²⁴.

Nuevamente, en este supuesto no existe un plazo establecido para que tenga lugar el nombramiento una vez investido el candidato. Sin embargo, la práctica histórica ha venido marcando que la firma de dicho Real Decreto se produzca el mismo día en el que el candidato es investido.

No parece, en principio, necesario regular un plazo específico para que el Rey nombre al candidato investido, ya que debemos tener en cuenta que la propuesta procede precisamente de él, por lo que la negativa o el retraso a la hora de nombrarle sería un absurdo ilógico sin precedentes.

3.1.2 Demás supuestos constitucionalmente previstos

Los demás supuestos constitucionalmente previstos a los que hace alusión el apartado primero del artículo 99 de la Constitución española hacen referencia, tanto a la pérdida de la confianza parlamentaria como consecuencia de una cuestión de confianza, como a la dimisión o fallecimiento del Presidente del Gobierno. De producirse alguno de estos supuestos, no conllevaría de ningún modo la disolución de las Cortes Generales y

²⁴ BAR CENDÓN, A.: “Artículo 99: nombramiento del Presidente del Gobierno”, en ALZAGA VILLAAMIL, Ó, *Comentarios a la Constitución española*, Ed. Edersa, Madrid, 1998, págs. 304-305.

convocatoria de elecciones, sino que se iniciaría nuevamente el procedimiento de investidura tal y como recoge el artículo 99 abordado y explicado anteriormente²⁵.

Dado que este trabajo tiene como propósito abordar el procedimiento de investidura, sus complicaciones y la proposición de posibles soluciones a las mismas, no nos centraremos en explicar cada uno de los supuestos anteriormente mencionados.

3.2 NOMBRAMIENTO EXTRAORDINARIO

El nombramiento extraordinario hace referencia a la moción de censura, la cual constituye una manifestación política por la que la Cámara parlamentaria expresa una crítica al comportamiento del Gobierno, suponiendo una condena o censura, de ahí su denominación. Este mecanismo político solo tiene sentido en los regímenes parlamentarios donde el gobierno precisa, necesariamente, la confianza de las Cámaras legislativas o, en el caso de España, exclusivamente del Congreso de los Diputados para sustentarse en el poder²⁶.

La moción de censura encuentra regulación en el artículo 113 de la Constitución española. Para que la misma salga adelante, se tienen que cumplir una serie de requisitos que expondremos brevemente, ya que el estudio del nombramiento extraordinario del Presidente del Gobierno no es objeto de análisis de este Trabajo de Fin de Grado.

La moción ha de ser presentada como mínimo por una décima parte de los Diputados, debiendo la misma incluir a un candidato a la Presidencia del Gobierno. Deberán transcurrir al menos cinco días desde su presentación para que la moción se pueda votar. Para que la moción de censura triunfe se precisa el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara²⁷.

²⁵ CARRILLO LÓPEZ, M.: “El cese del Gobierno y el Gobierno en funciones”, en CASAS BAAMONDE, M. E y RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, M, Comentarios a la Constitución española: XL Aniversario, Ed. Fundación Wolters Kluwer, Las Rozas (Madrid), 2018, págs. 415-611.

²⁶ SANTAOLALLA LÓPEZ, F.: “Sinopsis del artículo 113 de la Constitución española”, septiembre de 2018, disponible en: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=113&tipo=2>

²⁷ MONTERO GIBERT, J. R y GARCÍA MORILLO, J.: “El control parlamentario”. *Temas clave de la Constitución española*, Ed. Tecnos, Madrid, 1984, pág. 161.

Si la moción resulta victoriosa, el artículo 114.2 de la Constitución dispone que el Gobierno deberá presentar su dimisión ante el Rey y el candidato que había sido incluido en la misma se entenderá investido de la confianza del Congreso de los Diputados, siendo nombrado Presidente del Gobierno atendiendo a lo previsto en el artículo 99 de la Constitución.

4. EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIDURA EN PERIODO DEMOCRÁTICO (1979 - ACTUALIDAD)

4.1 BIPARTIDISMO HISTÓRICO DESDE 1979 HASTA 2011

Como bien comentábamos en la introducción, el procedimiento de investidura del Presidente del Gobierno ha sido históricamente ágil y sencillo. Durante algo más de tres décadas predominó en nuestro sistema político el bipartidismo, protagonizado principalmente por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y por el Partido Popular (PP), antigua Alianza Popular (AP) y, durante los primeros años de democracia, por la Unión de Centro Democrático (UCD).

Para hacernos una idea más precisa de ello, de las diez elecciones celebradas desde las primeras postconstitucionales hasta las del año 2011, en la mitad de ellas, el partido ganador logró alcanzar individualmente la mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados (el PSOE en 1982, 1986 y de facto en 1989; y el PP en el 2000 y 2011), en otras tres, el partido más votado logró un número de escaños muy próximos al de la mayoría absoluta, distanciándose sustancialmente del segundo partido (UCD obtuvo 168 escaños en 1979, el PSOE obtuvo 164 en 2004 y 169 en 2008)²⁸.

Tal y como mostraremos en la siguiente tabla²⁹, desde 1979 hasta 2011 tuvieron lugar en España 10 elecciones generales y 11 procesos de investidura, en los que los candidatos resultaron investidos sin problema alguno pese a no haber contado su partido con mayoría absoluta parlamentaria.

Candidato	Fecha	A favor	Abstenciones	En contra
Adolfo Suárez	30 marzo 1979	183	8	149

²⁸ BLANCO VALDÉS R. L.: “El año que vivimos peligrosamente: del bipartidismo imperfecto a la perfecta ingobernabilidad”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 109, 2017, pág. 63-96.

²⁹ Datos extraídos de: <https://www.epdata.es/datos/resultados-historicos-investiduras-espana-estadistica-grafico-datos/423>. [Último acceso: 24/04/2023].

	(primera votación)			
Leopoldo Calvo-Sotelo	25 febrero 1981 (segunda votación)	186	0	158
Felipe González	1 diciembre 1982 (primera votación)	207	21	116
Felipe González	23 julio 1986 (primera votación)	184	6	144
Felipe González	5 diciembre 1989 (primera votación)	167 ³⁰	6	155
Felipe González	9 de julio 1993 (primera votación)	181	1	165
José María Aznar	4 de mayo 1996 (primera votación)	181	1	166
José María Aznar	26 abril 2000 (primera votación)	202	0	148
José Luis Rodríguez Zapatero	16 abril 2004 (primera votación)	183	19	148
José Luis Rodríguez Zapatero	9 abril 2008 (primera votación)	168	23	158
	11 abril 2008 (segunda votación)	169	23	158
Mariano Rajoy	20 diciembre 2011 (primera votación)	187	14	149

³⁰ Durante esta investidura el Congreso de los Diputados tuvo una composición provisional de 332 diputados, lo que situó la mayoría absoluta en 167 escaños.

4.2 INVESTIDURA TRAS LAS ELECCIONES GENERALES 2015

El fin del bipartidismo imperfecto que tanto protagonismo acaparó durante los más de treinta años anteriores tuvo lugar a raíz de la celebración de las elecciones generales del 20 de diciembre de 2015. El nuevo panorama político complicaba, por primera vez, no solo la elección del Presidente del Gobierno y su respectivo gabinete, sino también la estabilidad política y gobernabilidad durante la legislatura.

Por primera vez desde 1979 la suma de los dos principales partidos políticos representados en el Congreso de los Diputados (PSOE y PP) bajó del 65%, situándose en un 50,71% de votos válidos, debido a la irrupción de dos nuevas formaciones políticas, Podemos y Ciudadanos, que aglutinaron el 20,66 % y el 13,93% de los votos respectivamente, manifestándose en 69 y 40 escaños cada uno³¹. Por tanto, el panorama parlamentario bipartidista dio paso a uno multipartidista, cuya principal representación en escaños quedaba conformada de la siguiente manera: PP 123, PSOE 90, Podemos 69, Ciudadanos 40.

Como consecuencia de dichos resultados electorales, merece la pena que nos detengamos brevemente a realizar un resumen de los inéditos acontecimientos posteriores a las elecciones del 2015 para hacernos una idea de la compleja situación actual.

Tras la constitución de las Cortes y elección del Presidente del Congreso, Patxi López, el 18 de enero de 2016, el Rey Felipe VI inició la primera ronda de consultas con los representantes de las formaciones políticas con representación en el Congreso. Tras ofrecerle al líder del partido más votado, Mariano Rajoy del PP la candidatura para someterse a la investidura, éste declinó la oferta por falta de apoyos parlamentarios, forzando una nueva ronda de consultas en la que esta vez, resultaría propuesto el candidato del segundo partido más votado, Pedro Sánchez del PSOE³².

En este contexto, Pedro Sánchez aceptó el encargo regio y, poco después, surgiría un pacto de investidura entre el PSOE y Ciudadanos, lo que únicamente garantizaba el

³¹ SÁNCHEZ MUÑOZ Ó.: “El fin (momentáneo) del bipartidismo en España: análisis de los resultados electorales de 2015 y 2016”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 109, 2017, pág. 237-260.

³² LÓPEZ RUBIO, D.: *op. cit.*, pág. 162.

voto favorable de 130 diputados, una suma más que insuficiente para que la investidura saliese adelante. Por primera vez en democracia, el candidato designado por el Rey resultaba incapaz de lograr la confianza de la Cámara, ni en primera ni en segunda votación, sumiendo al país en un bloqueo institucional sin precedentes³³.

Posteriormente, el Rey, tras realizar una nueva ronda de consultas, concluyó que no existía candidato que contase con los apoyos parlamentarios suficientes para ser investido, por lo que, por primera vez en democracia, no propuso candidato alguno³⁴.

Es en ese momento en el que, por primera vez, se agotó denominado “reloj de la democracia” al que numerosos autores y juristas, tales como Tajadura Tejada o López Rubio, asocian con el plazo de dos meses regulado en el artículo 99.5 CE desde la primera votación de investidura fallida hasta la disolución de las Cortes por imposibilidad de investir ningún candidato.

De esta manera, el 3 de mayo del 2016, Su Majestad el Rey firmó la disolución de las Cortes y convocatoria de elecciones generales para el 26 de junio del 2016³⁵.

Investidura	Candidato	Fecha	A favor	Abstenciones	En contra
Primera Votación	Pedro Sánchez	2 marzo 2016	130	1	219
Segunda votación	Pedro Sánchez	4 marzo 2016	131	0	219

4.3 INVESTIDURA TRAS LAS ELECCIONES GENERALES 2016

Las elecciones generales del 26 de junio de 2016 fueron históricas por varios motivos. Fueron las primeras elecciones celebradas en democracia tras el fin del bipartidismo parlamentario ya manifestado en la XI Legislatura. Asimismo, fueron las primeras elecciones convocadas y celebradas como consecuencia de la activación

³³ TERUEL LOZANO G. M.: *op. cit.*, pág. 1-33.

³⁴ *Ibidem.*

³⁵ Real Decreto 184/2016, de 3 de mayo, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones.

automática del artículo 99.5 de la CE, y no por agotamiento de la legislatura o como consecuencia de la potestad de adelanto electoral del que dispone el líder del ejecutivo³⁶.

Los resultados electorales prácticamente se mantuvieron invariables, por lo que todo indicaba, a priori, que el bloqueo institucional continuaría. Nuevamente, el PP resultaba vencedor con 137 escaños, seguido del PSOE con 85. Los otros dos y nuevos partidos principales obtuvieron, por un lado, Podemos 71 escaños y Ciudadanos 32.

En este contexto el Rey Felipe VI dio comienzo a la ronda de consultas el 26 de julio de 2016 proponiendo a Mariano Rajoy como candidato a presidir el Gobierno. El 31 de agosto de 2016 se celebró en el Congreso de los Diputados la primera votación de investidura y, 48 horas después, la segunda. Tal y como ocurría en la XI Legislatura, el candidato regio no alcanzaba nuevamente la confianza de la Cámara en ninguna votación, poniendo de nuevo en marcha la cuenta atrás de dos meses para la repetición electoral. El Rey, por su parte, inició otra ronda de consultas que concluiría designando nuevamente a Mariano Rajoy como candidato para someterse, una vez más a la sesión de investidura.

En un contexto de malestar social por la falta de compromiso de los líderes políticos para llegar a acuerdos, sumado a la crisis interna del PSOE por los desastrosos resultados electorales y la falta de consenso en el partido a la hora de facilitar la investidura de Rajoy mediante la abstención del grupo parlamentario socialista, desembocaron en la dimisión de Pedro Sánchez como Secretario General del partido.

Finalmente, como consecuencia de la decisión de la Comisión Gestora del PSOE, Mariano Rajoy resultó investido Presidente del Gobierno en segunda votación, gracias a la abstención de buena parte del grupo parlamentario socialista, el 29 de octubre de 2016, poniendo fin a los más de 300 días del Gobierno en funciones.

Investidura	Candidato	Fecha	A favor	Abstenciones	En contra
Primera votación	Mariano Rajoy	31 agosto 2016	170	0	180

³⁶ ARAGÓN REYES, M.: “Legislatura fallida e investidura convulsa. Análisis y consecuencias”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 109, 2017, págs. 15- 34.

Segunda votación	Mariano Rajoy	2 septiembre 2016	170	0	180
Primera votación	Mariano Rajoy	27 octubre 2016	170	0	180
Segunda votación	Mariano Rajoy	29 octubre 2016	170	68	111

4.4 INVESTIDURA TRAS LAS ELECCIONES GENERALES 2019

Con Pedro Sánchez como Presidente del Gobierno a raíz de la victoriosa moción de censura presentada contra el entonces Presidente, Mariano Rajoy, el 1 de junio del 2018, se procedió a la disolución anticipada de las Cortes y convocatoria de elecciones generales para el 28 de abril de 2019.³⁷ Los resultados electorales arrojaron un panorama político aún más fragmentado que en los anteriores comicios, debido a la irrupción de un nuevo partido político, VOX, con 24 escaños³⁸.

Como era de esperar, nuevamente las formaciones políticas no fueron capaces de alcanzar un acuerdo de investidura cuando el Rey designó a Pedro Sánchez candidato, por lo que, por segunda vez en democracia, se agotó el plazo de dos meses desde la primera votación fallida de investidura, procediéndose a disolver las Cortes y convocar elecciones generales para el 10 de noviembre de 2019³⁹.

La nueva composición parlamentaria se llevó por delante casi la totalidad de escaños del partido Ciudadanos, forzando la dimisión de su líder. Por otro lado, el partido VOX pasó de tener 24 a 52 Diputados, complicando aún más si cabía, no solo la investidura, sino también la gobernabilidad del país.

Finalmente, gracias a un pacto entre Unidas Podemos y PSOE para formar el primer gobierno de coalición en democracia, se garantizó que Pedro Sánchez lograra la confianza parlamentaria necesaria para ser investido Presidente del Gobierno de manera

³⁷ Real Decreto 129/2019, de 4 de marzo, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones.

³⁸ GONZÁLEZ, M.: “Vox entra en el Congreso con 24 escaños, pero se queda lejos de sus expectativas”. El País, (29 de abril de 2019). Disponible en: https://elpais.com/politica/2019/04/28/actualidad/1556467382_150442.html

³⁹ Real Decreto 551/2019, de 24 de septiembre, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones.

ordinaria en segunda votación, convirtiéndose su investidura, tal y como mostraremos en la siguiente tabla⁴⁰, en la más ajustada de la historia.

Investidura	Candidato	Fecha	A favor	Abstenciones	En contra
Primera votación	Pedro Sánchez	23 julio 2019	124	52	170
Segunda votación	Pedro Sánchez	25 julio 2019	124	67	155
Primera votación	Pedro Sánchez	5 enero 2020	166	18	165
Segunda votación	Pedro Sánchez	7 enero 2020	167	18	165

A la luz de todos los acontecimientos anteriormente descritos, resulta lógico comenzar a plantearnos una reforma integral del procedimiento de investidura que sepa adaptarse al nuevo panorama político hiperfragmentado que viene reinando en las instituciones españolas en los últimos años y que, a su vez, ponga fin a los profundos bloqueos institucionales de los que hemos sido testigos.

Asimismo, resulta cuanto menos cuestionable la necesidad o idoneidad de que la figura del Monarca en un procedimiento tan politizado como es el de la investidura, adquiera tanta relevancia y protagonismo. En los tiempos en los que el bipartidismo imperfecto caracterizaba el parlamentarismo español, la figura del jefe de Estado era meramente procedimental para cumplir lo que el artículo 99 de la Constitución mandaba. Como ya explicábamos anteriormente, hasta el año 2011, el partido político vencedor de las elecciones generales lograba la mayoría absoluta o se aproximaba bastante a ella, por lo que no cabía duda alguna de quién iba a ser el próximo Presidente del Gobierno.

En el panorama político actual, con cuatro grandes partidos principales, la figura del Rey se ve, a nuestro juicio, forzada de manera innecesaria. El hecho de que se haya propuesto a un candidato para someterse a la investidura que no ganó las elecciones, el no proponer candidato alguno por falta de mayorías claras o incluso, el hecho de no existir

⁴⁰ Datos extraídos de: <https://www.epdata.es/datos/resultados-historicos-investiduras-espana-estadistica-grafico-datos/423>. [Último acceso: 24/04/2023].

regulación alguna que aluda a los plazos sobre el inicio y fin de las rondas de consultas, así como la fecha límite para designar un candidato, son cuestiones que chocan frontalmente con la finalidad principal que se tenía en 1978 de “*implicar lo menos posible al titular de la Corona en el juego político diario*”⁴¹.

Esta segunda parte de nuestro Trabajo de Fin de Grado se centrará fundamentalmente en abordar la figura del Rey en la investidura, no desde una perspectiva en la que cuestionemos la adecuación o ejemplaridad de sus actos en los procesos de investidura que, a nuestro juicio, hasta el momento han sido impecables, sino desde la idoneidad de que una figura apolítica, neutral y que cumple una función principalmente representativa, se vea tan involucrada en un proceso tan mediático y con tanto ruido político como lo es el de la investidura.

Con esto dicho, a continuación, realizaremos una serie de propuestas modificativas del proceso de investidura, no solo entorno al papel del Monarca, sino que también propondremos plazos, e incluso sistemas, votaciones y procedimientos alternativos, haciendo incluso mención de los procesos de investidura que se siguen en algunas comunidades autónomas para elegir al líder de su ejecutivo y que, consideramos, pueden ser adaptadas e implementadas a nivel general para la elección del Presidente del Gobierno.

5. EL PAPEL DEL REY

Hasta el año 2011, la figura del Rey en el proceso de investidura no había sido puesta en cuestión. Sin embargo, a raíz de las elecciones generales del 2015, el escenario político parlamentario se vio fuertemente fragmentado, muy alejado de las mayorías claras patentes en los años anteriores. Fue en ese preciso momento cuando comenzaron a surgir complejidades entorno al procedimiento de investidura, en especial a la hora de la designación del candidato regio, lo que colocaba la figura del monarca en una posición complicada nunca vista.

⁴¹ TORRES MURO, I.: “La reforma del procedimiento ordinario de nombramiento del Presidente del Gobierno”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 30, 2012, págs. 315-334.

Esta situación se vio profundamente agravada cuando Mariano Rajoy rechazó el encargo para someterse a la investidura, debiendo el Rey designar candidato al líder de la segunda formación política más votada en las elecciones, Pedro Sánchez, algo que generó numerosas controversias y malestar, especialmente en las filas del PP⁴².

Siendo la figura del jefe del Estado un símbolo de unidad, permanencia y representación de nuestro país, caracterizada por su pulcra neutralidad política, limitándose a realizar funciones meramente protocolarias y formales sin asumir la responsabilidad de sus actos, conviene preguntarnos hasta qué punto resulta conveniente que una figura así se vea tan involucrada en los vaivenes políticos de un sistema parlamentario tan polarizado como el actual, donde la figura del Monarca, a nuestro parecer, se fuerza más allá de los límites inicialmente estipulados por la propia Constitución española, lo que conlleva una cierta degradación institucional de la figura.

En este sentido, a continuación, explicaremos con detenimiento cuáles son, a nuestro parecer, los aspectos que se deben corregir o modificar entorno al papel que juega la figura del Rey, ya no solo en la investidura en sí, sino incluso en los actos precedentes a la misma, hasta el nombramiento formal del Presidente del Gobierno.

Para ello, propondremos reformas y compararemos el papel del jefe del Estado español con el papel de otros jefes de Estado europeos en lo relacionado con la elección del jefe de Gobierno, con el objetivo de dar solución a la súbita complejidad que entraña este proceso y maximizando la neutralidad política de la figura del Rey.

Como bien hemos explicado anteriormente, las actuaciones del Rey encaminadas a la determinación del jefe de Gobierno de nuestro país comienzan una vez celebradas las elecciones generales. En este sentido, el Rey deberá iniciar la ronda de consultas con los representantes designados por los grupos políticos que han obtenido representación parlamentaria, con el objetivo de designar, de entre todos ellos, al candidato con mayores

⁴² HERNÁNDEZ M.: “La estrategia de Rajoy provoca tensión entre el PP y Zarzuela”. El Mundo (9 de febrero de 2016). Disponible en: <https://www.elmundo.es/espana/2016/02/09/56b90d5722601d50298b45b1.html>.

posibilidades de obtener la confianza del Congreso de los Diputados para ser investido en Presidente del Gobierno⁴³.

Ya en este punto nos encontramos con el primer conflicto fruto de la fragmentación parlamentaria donde el Rey debe hacer malabarismos a la hora de designar un candidato, debiendo tener presente numerosas cuestiones.

El sistema multipartidista actual patente en el Congreso de los Diputados arroja una pluralidad de situaciones complejas impensables durante época del bipartidismo imperfecto que tanto caracterizó la política española desde 1979 hasta el año 2015.

Hoy en día nos podemos encontrar con unos resultados electorales dónde puede llegar a haber incluso dobles o triples empates entre fuerzas políticas de distinta ideología o incluso, resultar vencedor de las elecciones un partido político perteneciente a un bloque ideológico determinado que no logre sumar con otras fuerzas la mayoría necesaria para obtener la confianza parlamentaria, lográndolo el bloque ideológico opuesto mediante la suma de varios partidos, sin ser ninguno de ellos el vencedor de las elecciones.

En cualquiera de los casos, la presión y responsabilidad del Rey aumenta exponencialmente. En el primer supuesto, el Rey tendría dos o incluso tres opciones igualmente válidas y posibles, dependiendo del caso concreto, para seleccionar al candidato a la investidura, forzándole casi a tener que dar explicaciones, cuanto menos complicadas, acerca de la elección de uno y exclusión del otro, responsabilidad que, a nuestro juicio, no debería recaer en el Monarca.

En el segundo caso, la decisión del Rey se tornaría igualmente compleja, ya que la práctica histórica tras la realización de la ronda de consultas era seleccionar al candidato cuyo partido político resultaba vencedor en las elecciones⁴⁴.

⁴³ VILLANUEVA TURNES, A.: “El nombramiento ordinario del Presidente del Gobierno en España”, *Derecho electoral*, núm. 23, 2017, págs. 191- 202.

⁴⁴ TAJADURA TEJADA, J.: (2016), “Alcance y límites de la función arbitral del Rey”, *El Correo*, Disponible en: <https://www.elcorreo.com/bizkaia/politica/201607/25/alcance-limites-funcion-arbitral-20160725202210.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

En este sentido, dicha decisión era más bien considerada un automatismo lógico debido a que el partido vencedor solía lograr la mayoría absoluta parlamentaria o aproximarse considerablemente a ella, limitándose el Rey a sencillamente confirmar el candidato regio seleccionado, en la práctica, por los propios ciudadanos al haberle otorgarle dicha mayoría.

En la actualidad, ya no existen estas mayorías absolutas parlamentarias, por lo que el Rey adquiere un papel que trasciende las fronteras de las funciones inicialmente pensadas por la Constitución, la cual nunca previó el escenario político hiperfragmentado actual y sus consecuencias.

Todo esto se traduce en que, hoy por hoy, la puesta en marcha del procedimiento recogido en el artículo 99 de la Constitución aplicado en actual panorama político da a entender que el Rey, en la práctica, tiene la facultad de decidir los pactos o acuerdos entre formaciones políticas mediante la simple designación de un candidato u otro, ya que, en el segundo escenario post electoral que planteábamos anteriormente, el Monarca debería decidir entre designar como candidato al líder cuya formación resultó vencedora, aun sabiendo que no cuenta con los apoyos parlamentarios suficientes para ser investido o, por el contrario, puede designar al representante de un partido político que, no siendo el vencedor de las elecciones, la suma de su grupo junto con otras fuerzas de idéntica o similar ideología, alcanzaría la mayoría requerida por el Congreso para resultar investido.

Otras cuestiones que nos hacen plantearnos la idoneidad del actual sistema de investidura son, por un lado, la ausencia de plazos pautados por la propia Constitución a la hora de determinar el comienzo de la ronda de consultas, la duración de las mismas, así como el plazo del que dispone el Rey para designar, finalmente, el candidato desde la finalización de las rondas.

Si bien huelga resaltar las diligentes actuaciones tanto de Juan Carlos I como de Felipe VI a la hora de llevar a cabo estas actuaciones, no solo dando inicio a la ronda de consultas poco después de haberse constituido las Cortes y elegido al Presidente del Congreso, sino también designando al candidato a Presidente del Gobierno

inmediatamente después de haber concluido las reuniones con las formaciones políticas⁴⁵, resulta conveniente, para los defensores del mantenimiento del actual sistema y, por ende, de la continuidad de la celebración de la rondas, regular estos plazos con los objetivos de fomentar los acuerdos entre las distintas formaciones políticas, facilitando al Monarca la designación del candidato, así como para garantizar la agilidad de las actuaciones, reuniones y acuerdos, estableciendo plazos máximos y evitando la dilatación en el tiempo le la elección del nuevo ejecutivo.

Otro acontecimiento del que hemos sido testigos nuevamente como consecuencia directa de la fragmentación parlamentaria tanto en 2015, tras la negativa de Mariano Rajoy a aceptar el encargo regio y tras la celebración de la tercera ronda de consultas, como en el año 2019, tras la segunda ronda de consultas, es la decisión por parte del Rey de no designar ningún candidato al entender que ninguno contaba con el apoyo suficiente para ser investido⁴⁶.

Si bien es cierto que el Rey no está obligado a realizar propuesta alguna⁴⁷, máxime cuando, como consecuencia de la ronda de consultas determine que ningún candidato tiene opciones de ser investido Presidente, conviene plantearnos cuáles son las posibles soluciones a la inexistencia de un candidato.

En este sentido, nos podemos plantear dos posibles escenarios. Por un lado, que el Rey, tras la celebración de una segunda ronda de consultas como consecuencia de la investidura fallida del candidato propuesto en la primera, no designe nuevo candidato, en cuyo caso, la cuenta atrás que conduce a la repetición electoral tras dos meses desde la primera votación fallida se activaría de manera automática, sin producir el hecho de no existir candidato bloqueo institucional alguno.

Y, por otro lado, la negativa, tras las pertinentes rondas de consultas de los representantes de las fuerzas políticas con representación parlamentaria, de asumir el compromiso de la designación regia y someterse a la investidura, en cuyo caso, de

⁴⁵ LÓPEZ RUBIO.: D.: *op. cit.*, pág. 169.

⁴⁶ Newtral: “¿Cuántas rondas de consultas puede haber con el Rey Felipe VI?”. Newtral. (9 de diciembre de 2019). Disponible en: <https://www.newtral.es/cuantas-ronda-consultas-rey-felipe-vi/20191209/>.

⁴⁷ LÓPEZ RUBIO, D.: *op. cit.*, pág. 169.

ninguna manera se activaría el procedimiento previsto en el artículo 99.5 de la Constitución, sumiendo al país en un bloqueo institucional sin precedentes para el que, hoy en día, no existe solución alguna y sí posibilidades de que ocurra.

En este caso, son dos las posibles respuestas que nos podemos plantear, si bien ninguna de ellas resulta, a nuestro parecer, idónea. Una opción sería que la Constitución, ante la negativa de ningún representante político a aceptar el encargo, forzara al líder de la formación más votada a someterse a la investidura, aún sin contar con los apoyos parlamentarios necesarios para alcanzar la confianza de la Cámara, con el único propósito de activar el plazo de 2 meses del artículo 99.5 de la Constitución, opción que choca frontalmente con el derecho que asiste a todo representante de declinar el encargo y no someterse a la investidura.

Y otra opción podría ser la posibilidad de que la Constitución otorgase al Rey, ante la negativa de todos los candidatos propuestos por el mismo a someterse a la investidura, la facultad directa de disolver ambas Cámaras y convocar elecciones generales, sin necesidad de haberse llevado a cabo votación alguna en el Congreso de los Diputados.

En cualquier caso, resulta interesante comparar la función que cumple el jefe del Estado de nuestro país con la función de otros jefes de Estado europeos en lo que respecta a la designación del jefe de Gobierno de sus respectivos países, recorriendo los sistemas similares al nuestro, así como los que difieren del mismo.

En el caso de Alemania, Polonia, Hungría o Rumanía, se sigue el modelo adoptado en el artículo 99 de la Constitución, en el que el jefe del Estado es el encargado de nominar al candidato a Primer Ministro o, en el caso de España, a Presidente del Gobierno, siendo necesario que a posteriori, dicha designación sea sometida a votación parlamentaria. Por otro lado, países como Japón, Países Bajos, Suecia o Irlanda utilizan un sistema muy diferente al nuestro, el cual defendemos desde este trabajo fin de grado como modelo a implementar en nuestro sistema parlamentario⁴⁸.

⁴⁸ GONZÁLEZ, J.: “King reigns, but he does not rule: Monarquías parlamentarias y formación de gobierno”. Agenda Pública, El País, (7 de marzo de 2016). Disponible en:

Se trata de un proceso en el que la elección del jefe de Gobierno la lleva a cabo exclusivamente el Parlamento sin intervención alguna del jefe del Estado, limitándose este último a la sanción formal final⁴⁹.

Teniendo todo lo anteriormente expuesto presente, es indudable la necesidad de replantearnos el papel del Rey en este proceso con tanta carga política y mediática. Por estos motivos, considero que el único acto en el que debe verse involucrado el Rey en lo que respecta al proceso de designación del jefe del Ejecutivo de nuestro país es en el del nombramiento formal del mismo como Presidente del Gobierno una vez haya sido investido por el Congreso de los Diputados, suprimiendo las rondas de consultas y la designación del candidato por el Monarca, recayendo dicha responsabilidad y función en la Presidencia del Congreso.

Por ello, en el siguiente apartado propondremos todas las posibles reformas aplicables al actual sistema, las cuales, en gran medida resolverán los conflictos actuales fruto del actual panorama político.

6. POSIBLES REFORMAS DEL PROCESO DE INVESTIDURA

El nuevo escenario político instaurado en nuestro sistema parlamentario ha dado lugar a la aparición de complicaciones anteriormente inimaginables a la hora de investir al candidato a la Presidencia del Gobierno.

La desaparición del bipartidismo ligada a la creciente crispación política e incapacidad de lograr consensos entre bloques de ideología semejantes ha conllevado a la práctica inviabilidad del actual procedimiento de investidura regulado en el artículo 99 de la Constitución española.

En este sentido, lo que anteriormente parecían acontecimientos anecdóticos como la declinación del ofrecimiento del Rey para formar Gobierno en 2016 o las repeticiones electorales acontecidas en 2016 y 2019 como consecuencia de la activación del apartado

<https://agendapublica.elpais.com/noticia/15858/king-reigns-but-he-does-not-rule-monarquias-parlamentarias-formacion-gobierno>.

⁴⁹ *Ibidem*.

quinto del artículo 99 de la Constitución, ahora han adoptado un carácter más habitual del imaginado y, sobre todo, del deseado.

Las previsiones futuras siguen dibujando un escenario político igualmente fragmentado y, dado que la investidura nació en nuestro sistema parlamentario para que el Gobierno contase con respaldo parlamentario suficiente para garantizar la estabilidad del sistema, numerosos sectores doctrinales ven conveniente el planteamiento de una reforma del artículo 99 de la Constitución para evitar bloqueos institucionales y malestar en la población, evitando así el resentimiento del sistema vigente.⁵⁰

Por estos motivos, a continuación, enumeraremos lo que a nuestro juicio son las posibles reformas del procedimiento de investidura, abordando los pros y contras de cada una de ellas y concluyendo con la propuesta que, a nuestro parecer, resulta más adecuada.

6.1 REFORMA DEL ACTUAL SISTEMA DE INVESTIDURA

6.1.1 Proposición de plazos

El proceso de investidura regulado en la Constitución resulta muy mejorable desde la perspectiva del establecimiento de plazos. La inexistencia de éstos en lo que concierne a la ronda de consultas, para la designación del candidato regio una vez concluida las mismas, y para la celebración del debate de investidura y exposición del programa político del candidato dejan abierta la posibilidad de se prolongue en el tiempo innecesariamente el proceso de investidura una vez celebradas las elecciones generales, permaneciendo, a su vez, el Gobierno en funciones.⁵¹

Por tanto, lo que se pretende con el establecimiento de dichos plazos es que se celebre el debate de investidura lo más pronto posible tras la celebración de las elecciones, evitando el transcurso desmesurado de tiempo como ocurrió en las elecciones de 2015 y 2016, en las que transcurrieron 71 y 66 días respectivamente.

⁵⁰ GIMÉNEZ GLUCK, D.: “El bloqueo evitable de la formación del Gobierno: una propuesta de reforma del procedimiento de investidura”, *Revista de Derecho Político*, núm. 99, 2017, pág. 304.

⁵¹ *Idem*, pág. 319.

En palabras de Hernández Bravo de Laguna⁵², se podría incorporar un plazo de por ejemplo un mes desde la celebración de las elecciones para que el Rey proponga al candidato y que, a su vez, dicho plazo sirva no solo como tope en el que el Monarca debe adoptar una decisión de nombramiento, sino que, en defecto de la misma, se entienda que agotado el plazo legalmente previsto para la proposición, se determine la imposibilidad de designar un candidato, conllevando la activación automática del apartado quinto del artículo 99 de la Constitución española, el cual se detallará en el siguiente apartado.

Dado que la práctica histórica conduce a que el Rey inicie la ronda de consultas una vez constituidas las Cortes dentro de los 25 días siguientes a la celebración de los comicios, a nuestro juicio y, a diferencia de lo que propone Hernández Bravo de Laguna, consideramos que el plazo de inicio de la ronda de consultas debería fijarse no desde la celebración de las elecciones, sino desde la constitución de las Cortes Generales.

Del mismo modo, una vez el Rey haya propuesto un candidato a la Presidencia del Gobierno y éste haya aceptado, resulta necesario contar, a su vez, con un plazo para que el Presidente del Congreso de los Diputados acuerde la fecha de la sesión de investidura, con el propósito de contar con un Gobierno en plenas funciones en la mayor brevedad posible. De esta forma, una vez el candidato haya sido designado, el Presidente del Congreso deberá convocar la sesión de investidura en un plazo de, por ejemplo, 5 días.

Sin embargo, huelga ser cautos con la proposición de plazos para la designación del candidato por parte del Monarca ya que, por un lado, el establecimiento de un plazo demasiado ajustado podría resultar insuficiente para que las formaciones políticas lleguen a acuerdos que garanticen el voto favorable al candidato finalmente propuesto por el Rey, por lo que se podría dar el caso de que éste, contando con un plazo demasiado apurado, designe prematuramente un candidato sin apoyos parlamentarios.

Por otro lado, es cierto que el establecimiento de un plazo determinado para que el Rey designe un candidato puede ayudar y fomentar consensos y acuerdos entre las

⁵² BRAVO DE LAGUNA, J. H.: “El artículo 99 de la Constitución: una propuesta de reforma constitucional”, *Notario del Siglo XXI*, núm. 67, 2016, pág. 207.

distintas formaciones políticas al ser conscientes de que cuentan con un periodo de tiempo determinado para que presten su apoyo a un determinado candidato.

Del mismo modo, una vez las formaciones políticas se han puesto de acuerdo a la hora de prestar su apoyo a un determinado líder político, la labor del Rey a la hora de designar un candidato a la investidura se ve enormemente facilitada, no solo en virtud de los resultados electorales de una determinada fuerza política, sino también gracias a los apoyos externos recabados, siendo esta modalidad la más sensata a la hora de realizar la proposición del candidato regio, en lugar del “candidato explorador”, que es aquel candidato que designa el Rey en un momento en el que todavía no tiene los apoyos parlamentarios suficientes y que debe buscarlos antes de la investidura⁵³.

Por tanto, se debe determinar un plazo que resulte equilibrado para que, por un lado, resulte suficiente para que las fuerzas políticas lleguen a acuerdos que garanticen mayorías sólidas, no solo para la investidura, sino también para la gobernabilidad del país, ya que, en palabras de Giménez Gluck, más vale un “no gobierno” a un gobierno inestable⁵⁴, al mismo tiempo que evite la prolongación innecesaria en el tiempo del Gobierno en funciones.

6.1.2 Solución a la inexistencia de candidato

El establecimiento exclusivo de plazos tanto para la realización de la ronda de consultas por parte del jefe del Estado, así como para que, una vez designado el candidato, el Presidente del Congreso convoque el pleno de investidura resultaría, a nuestro parecer, insuficiente si no se acompaña de una respuesta que resuelva una controversia que, a día de hoy, nuestro ordenamiento jurídico estatal no soluciona: la inexistencia de un candidato para someterse a la investidura y formar Gobierno⁵⁵.

⁵³ LÓPEZ RUBIO, D.: *op. cit.*, pág. 171.

⁵⁴ GIMÉNEZ GLUCK, D.: *op. cit.*, pág. 307.

⁵⁵ TERUEL LOZANO, G. M.: “La regulación constitucional de la investidura del Presidente del Gobierno ante un nuevo escenario político”, *Revista general de derecho constitucional*, núm. 14, 2017, pág. 2.

Este acontecimiento resulta sumamente improbable dado que cuesta creer que ningún líder de ninguna formación política con representación parlamentaria acepte el encargo regio para someterse a la investidura.

El precedente más cercano a esta posibilidad lo encontramos tras la celebración de las elecciones generales de 2015, en las que el candidato de la formación política más votada, Mariano Rajoy, declinó la oferta del Rey, forzando una nueva ronda de consultas en la que Felipe VI terminó designando como candidato a Pedro Sánchez, resultando en una doble votación de investidura fallida y concluyendo, por parte del Monarca, con la decisión de no proponer candidato alternativo, agotándose el plazo de los dos meses fijado en el apartado quinto del artículo 99 de la Constitución y, por tanto, forzando una repetición electoral⁵⁶.

Una aproximación a lo que puede resultar la solución ante la inexistencia de candidato a la investidura la encontramos regulada en el artículo 182 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, el cual señala que “la propuesta (de candidato a la investidura del Presidente de la Comunidad de Madrid) deberá formalizarse en el plazo máximo de quince días desde la constitución de la Asamblea o, en su caso, desde la comunicación a ésta de la vacante producida en la Presidencia a la Comunidad de Madrid”.⁵⁷

Según el Dictamen 1985/2003 del Consejo de Estado, “a efectos de comenzar a contar el plazo de dos meses para la disolución automática que recoge el artículo 18.5 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad, «el intento frustrado de formalizar la propuesta de un candidato en el plazo establecido de quince días equivale (en buena hermenéutica y subrayando el carácter esencial de su fin para entender una institución jurídica y aplicar correctamente cualquier norma) a la primera votación de investidura en la que un candidato no hubiera obtenido la confianza de la Asamblea”⁵⁸, no siendo posible proceder a la disolución de la sin previamente haberse agotado el plazo de dos meses.⁵⁹

⁵⁶ TERUEL LOZANO G. M.: *op. cit.*, pág. 12.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ LÓPEZ RUBIO, D.: *op. cit.*, pág. 177.

⁵⁹ GIMÉNEZ GLUCK, D.: *op. cit.*, pág. 319.

Es cierto que dicha decisión del Consejo de Estado no es extrapolable a las Cortes Generales ya que dicho Dictamen resuelve una particularidad de la Asamblea de Madrid, en la que su Presidente, a diferencia del Rey, si dispone de un plazo máximo para designar candidato a la Presidencia de la Comunidad de Madrid. Sin embargo, ésta sirve como referencia para dar respuesta al mismo problema suscitado en el procedimiento de investidura del candidato a Presidente del Gobierno ante el Congreso de los Diputados, en los casos en los que el jefe del Estado determine que no existe candidato alguno con apoyos suficientes como para armar la mayoría parlamentaria necesaria y formar Gobierno o bien por declinación de los designados por el mismo⁶⁰.

Actualmente, el único acontecimiento capaz de activar la repetición electoral es que, tras una primera votación de investidura fallida, transcurran dos meses sin que ningún candidato haya logrado la confianza del Congreso como para resultar investido Presidente del Gobierno, por lo que, ante la ausencia de un candidato con mayorías claras, la única opción de activar dicho plazo sería que un candidato, aun sin contar con los apoyos suficientes, se presentase a una sesión de investidura, siendo ésta infructuosa de antemano⁶¹.

En este sentido, resulta necesario, a mi juicio, que se introduzca un nuevo supuesto en el apartado quinto del artículo 99 de la Constitución para el caso en el que, como ya hemos defendido su idoneidad anteriormente, contando el Rey con un plazo determinado para que formule la propuesta de un candidato a la Presidencia del Gobierno, una vez expirado el mismo sin elección alguna, las Cortes queden disueltas y se convoquen nuevamente elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso y anuencia de los representantes de las formaciones políticas con representación parlamentaria⁶².

6.1.3 Candidato elegido por el Presidente del Congreso

Durante las diez primeras legislaturas del Congreso de los Diputados, las once propuestas de candidatos efectuadas por el Rey se llevaron a cabo tras una única ronda de consultas, práctica que comenzó a torcerse llegadas las Legislaturas XI y XII dada la

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ LÓPEZ RUBIO, D.: *op. cit.*, pág. 177.

⁶² *Idem*, pág 176.

inestabilidad y fragmentación parlamentaria, habiendo sido necesarias tres y dos rondas de consultas respectivamente⁶³, donde el papel de la Monarquía en lo que concierne a la designación del candidato a la Presidencia del Gobierno se vio fuertemente desgastada.

La fragmentación política desde el año 2015 ha dibujado un escenario parlamentario dividido y muy alejado de mayorías claras, lo que ha forzado al Rey a hacer malabares a la hora de ofrecer el encargo regio de formar Gobierno a un candidato. Por estos motivos, comenzó a plantearse la idoneidad de que el Rey formase parte de una decisión tan sumamente política, a diferencia de lo que ocurría en las primeras Legislaturas de la democracia, donde los candidatos lograban mayorías absolutas o se aproximaban a ellas, limitándose la labor del Rey a designar el candidato vencedor en las elecciones, sin que existiese un candidato alternativo factible⁶⁴.

Tal y como explicábamos en apartados anteriores, desde el primer momento y en lo que concierne a las cuestiones políticas, se quiso involucrar lo menos posible la figura del Monarca⁶⁵, intención que, atendiendo al panorama político actual, bajo mi punto de vista, solo podrá mantenerse eximiéndole de la labor de realizar las rondas de consultas y, por ende, de designar al candidato a la Presidencia del Gobierno, encargando dicha función tan politizada a la Presidencia del Congreso de los Diputados.

De esta manera, el papel de la Monarquía en el proceso de designación del líder del Ejecutivo de nuestro país se limitaría al nombramiento formal del mismo en el Palacio de la Zarzuela, una vez haya sido investido por el Congreso de los Diputados.

6.1.4 Modificación del sistema de votación

6.1.4.1 Supresión de la disciplina de voto partidista

Pese a que el artículo 67.2 de la Constitución española establece que los miembros de las Cortes Generales no están ligados por mandato imperativo, lo cierto es que el Parlamento actual no gira en torno a la posibilidad de libre actuación y decisión de los

⁶³ CORONA FERRERO, J M^a.: “A vueltas con la investidura del Presidente del Gobierno y el artículo 99 de la Constitución Española”, *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, núm. 31, 2018, pág. 354.

⁶⁴ PORRAS RAMÍREZ, J. M.: “La Corona y la propuesta de candidato a Presidente del Gobierno: nuevas prácticas y viejas normas”. *Teoría y realidad constitucional*, núm. 140, pág. 233.

⁶⁵ TORRES MURO, I.: *op. cit.*, págs. 315-334.

diputados, sino que se hace en torno a la propia organización y disciplina que proporcionan los grupos parlamentarios⁶⁶ que, en palabras de Torres de Moral ha llegado incluso a vulnerar la vigencia efectiva del mandato representativo⁶⁷.

Existen numerosos precedentes en democracia en los que determinados diputados han votado en contra de las directrices marcadas por su propio partido político, ejemplo de ello lo encontramos cuando en 2019, la diputada Ana Oramas de Coalición Canaria rechazó al candidato a la Presidencia del Gobierno, Pedro Sánchez, en las dos votaciones, siendo posteriormente sancionada por su partido mediante una multa de 1000€. Del mismo modo, Celia Villalobos del Partido Popular votó a favor de la Ley 13/2005, de 1 de julio de matrimonio homosexual impulsada por el entonces Presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero y apoyó, asimismo y de manera reiterada la reforma de la Ley del aborto promovida por el Partido Socialista en el año 2014⁶⁸. Otro acontecimiento semejante y de gran relevancia tuvo lugar durante la investidura de Mariano Rajoy en 2016, en la que 15 diputados del PSOE se saltaron las directrices del Comité Federal votando “no” en lugar de “abstención”.

En este sentido los estatutos y reglamentos generales de los partidos políticos recogen en gran medida las sanciones aplicables. A los miembros de los grupos parlamentarios que rompan con la disciplina de voto, el Partido Socialista Obrero Español los puede llegar a castigar con la baja del partido, aunque lo más habitual es la imposición de una multa a quienes incumplan la unidad de actuación y disciplina de voto⁶⁹. Asimismo, el Partido Popular califica como infracción muy grave la desobediencia de las instrucciones o directivas que emanan de los órganos de gobierno en sus Estatutos⁷⁰, y no

⁶⁶ SÁNCHEZ MEDEROS, G y CUEVAS LANCHERAS J, C.: “La disciplina partidista en el Congreso de los Diputados: El sistema legal español y los estatutos de los partidos políticos”, *Revista española de Derecho Constitucional*, núm. 111, 2017, pág. 188.

⁶⁷ TORRES DE MORAL A.: “Crisis del mandato representativo en el Estado de partido”, *Revista De Derecho Político*, núm. 14, 1982, págs. 7–30.

⁶⁸ BLANCO, M^a, (2021), “La disciplina de voto en el Congreso: cuando los diputados tienen que votar “con una pinza en la nariz”, *Newtral*. Disponible en: <https://www.newtral.es/disciplina-voto-renovacion-tribunal-constitucional/20211111/>.

⁶⁹ Estatutos del Partido Socialista Obrero Español. Disponible en: <https://www.psoe.es/media-content/2015/04/Estatutos-Federales-40C-.pdf>

⁷⁰ Estatutos del Partido Popular. Disponible en: https://www.pp.es/sites/default/files/documentos/estatutos_definitivos.pdf.

seguir las directrices aprobadas por la dirección del grupo de podemos puede acarrear multas de entre 500€ y 1000€⁷¹.

Es cierto que la lógica de la competición electoral en nuestro sistema parlamentario incrementa considerablemente el grado de dependencia que tienen los diputados respecto a su grupo parlamentario, y el de este último con su propio partido y, por consiguiente, con su cúpula dirigente ya que, al fin y al cabo, quien elabora las listas electorales y quien designa a los componentes de su grupo parlamentario es la cúpula del partido, lo que conlleva finalmente que el ciudadano vote más bien por el partido político y no por candidatos concretos, debido fundamentalmente a que dichas listas son cerradas y bloqueadas.⁷²

Por tanto, soy consciente de que plantear la supresión de la disciplina de voto partidista con el objetivo de que los diputados voten libremente para facilitar una investidura de un candidato determinado a presidir el Gobierno se tiene que plantear, necesariamente y de manera conjunta, con una modificación sustancial de la forma de elegir los representantes del Congreso de los Diputados, estableciéndose un sistema de elección similar al que se sigue en el Senado mediante listas abiertas o bien, llegando incluso a plantear la posibilidad de suprimir las listas partidistas e implantar la modalidad de escrutinio mayoritario uninominal o sufragio directo, similar al que se sigue a la hora de elegir los representantes parlamentarios en países como Estados Unidos⁷³ o Reino Unido⁷⁴, en el que los ciudadanos votan directamente a uno de los varios candidatos de los partidos políticos que se presentan a las elecciones parlamentarias para representar un determinado distrito, por lo que se podría llegar a defender que dichos representantes deben obediencia a sus propios electores y no a las directrices de su partido.

6.1.4.2 Sistema seguido en el País Vasco y Asturias: Proposición de varios candidatos

⁷¹ Reglamento General interno de Podemos. Disponible en: <https://files.podemos.info/Tj9Ud603q7.pdf>

⁷² TORRES DE MORAL A.: *op. cit.*, pág. 7–30.

⁷³ ORTEGA VILLODRES, C.: “El sistema electoral en Estados Unidos”, *Página abierta*, núm. 123, 2002, págs. 37-40.

⁷⁴ GARROTE DE MARCOS, M.: “La reforma del sistema electoral británico a propósito del referéndum del 5 de mayo de 2011”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 28, 2011, págs. 521-540.

Merece la pena comentar brevemente el procedimiento de investidura de los presidentes de algunas de las Comunidades Autónomas con el propósito de trasladar dichas fórmulas al procedimiento seguido en la investidura del Presidente del Gobierno en el Congreso de los Diputados.

En este sentido, tanto en el presente subapartado como en el próximo expondremos dos alternativas al sistema vigente en el Congreso que puede resultar interesante implementar con el objetivo que perseguimos en este Trabajo de Fin de Grado, el cual no es otro que agilizar, facilitar y adecuar el procedimiento de investidura a la actual aritmética parlamentaria fruto de la creciente fragmentación política.

El sistema de elección y votación del líder del Ejecutivo en las Comunidades Autónomas del País Vasco y Asturias presenta importantes particularidades con respecto a las restantes Comunidades Autónomas o en relación con la elección del Presidente del Gobierno a nivel estatal.

En ambas Comunidades se admite la propuesta de más de un candidato, bien a iniciativa de los grupos políticos con representación parlamentaria como ocurre en el caso del Parlamento del País Vasco o bien a iniciativa de cinco parlamentarios en el caso del Parlamento de Asturias.⁷⁵

Otra de las particularidades, esta vez en lo que respecta a la votación en sí del candidato o candidatos, es que los parlamentarios únicamente pueden votar, bien a favor del candidato, o bien abstenerse, sin tener posibilidad alguna de votar “no” a la candidatura o candidaturas propuestas para la investidura⁷⁶.

De este modo, el artículo 165. 11 del Reglamento del Parlamento del País Vasco establece lo siguiente: *“En la votación pública por llamamiento para la investidura, cuando hubiera más de un candidato a lehendakari, los parlamentarios, al ser llamados*

⁷⁵ LÓPEZ RUBIO, D.: *op. cit.*, pág. 172.

⁷⁶ ÁLVAREZ VÉLEZ M^a. I.: *op. cit.*, pág. 23.

*para la votación pública nominal, responderán con el nombre de uno de los candidatos, o bien declararán que se abstienen”.*⁷⁷

En la misma línea, el artículo 172 del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias establece lo siguiente: *“La votación para la elección del presidente se realizará de forma pública y por llamamiento. Los diputados responderán con el nombre de uno de los candidatos o responderán “me abstengo””.*⁷⁸

Lo que se conseguiría implementando este sistema de elección y votación para la elección del Presidente del Gobierno en el Congreso de los Diputados es contrarrestar las consecuencias de la hiperfragmentación parlamentaria que complica enormemente el vigente procedimiento. De este modo, no cabría la posibilidad de producirse vetos a los candidatos, dado que solo existe la opción de votar a favor o abstención, pudiéndose siempre elegir a un presidente, encontrando como único inconveniente la posibilidad de empate en el resultado de la votación, dada la posibilidad de coexistencia de candidatos, procediéndose al desempate repitiendo la votación las veces que resultase necesario⁷⁹.

6.1.4.3 Sistema seguido en Castilla la Mancha: Lista más votada

Otra alternativa para facilitar la investidura del Presidente del Gobierno, a mi juicio, menos idónea que el anteriormente expuesta, es la que se emplea en el Parlamento de Castilla la Mancha.

En este caso, y atendiendo a lo establecido en el artículo 14.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla la Mancha, el Presidente de las Cortes, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria, propondrá un candidato a presidente del Consejo.

⁷⁷ Reglamento del Parlamento Vasco. Disponible en: https://www.legbiltzarra.eus/ic2/restAPI/pvgune_descargar/default/1bbfb5a2-7686-4116-bb39-516d3ad986ca.

⁷⁸ Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias. Disponible en: <https://www.jgpa.es/reglamento-y-normas-de-desarrollo>.

⁷⁹ LÓPEZ RUBIO, D.: *op. cit.*, pág. 173.

El candidato, de no lograr la mayoría absoluta de los miembros de las Cortes en primera votación, se someterá a una segunda votación 48 horas después de la primera, donde la confianza se entenderá otorgada mediante la mayoría simple. Si el mismo no hubiese alcanzado esta última mayoría, deberá tramitarse sucesivas propuestas y, si en el plazo de dos meses ninguna de ellas contase con el voto afirmativo de la mayoría simple de los miembros de las Cortes, quedará automáticamente designado Presidente de Castilla la Mancha el candidato del partido que tenga mayor número de escaños, por lo que gobernará, finalmente, la lista más votada en minoría⁸⁰.

Como ya decíamos, no se trata de una fórmula idónea para facilitar la investidura del Presidente del Gobierno ya que, en palabras de Bastida Freijedo, “no se busca otorgar al candidato con más escaños la confianza parlamentaria sino designarlo presidente de la forma más rápida posible”⁸¹.

Aún más lejos llega la posición de Pérez Royo, quien habla de una “manifiesta inconstitucionalidad” de un sistema que permite al vencedor de las elecciones gobernar Castilla la Mancha, ya que, en este supuesto, pese a que se inviste al candidato cuya lista ha resultado más votada, éste ha contado con más votos negativos que afirmativos a su candidatura, por lo que resulta investido presidente de dicha Comunidad un candidato contra el que se pronuncia expresamente la mayoría de la Asamblea⁸².

Y lo que a mi juicio es lo más importante y, como bien subraya Aragón Reyes⁸³, el Ejecutivo designado de esta manera tendría prácticamente asegurada una ingobernabilidad total ya que gobernaría en minoría parlamentaria, por lo que, si el candidato no ha logrado la mayoría necesaria para resultar investido mediante los cauces ordinarios, esto es, mayoría absoluta en primera votación o bien, en su defecto, la mayoría simple en la segunda, más difícil será lograrla para sacar adelante sus proyectos de ley, presupuestos, etc.

⁸⁰ Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. BOE núm. 195, de 16 de agosto de 1982, Artículo 14.5

⁸¹ BASTIDA FREIJEDO, F. J.: “De nuevo sobre el modo de designación de los Presidentes autonómicos y la forma de gobierno”, *Parlamento y Constitución. Anuario*, núm. 5, 2001, págs. 39-70.

⁸² PÉREZ ROYO, J.: “Reflexiones sobre la contribución de la jurisprudencia constitucional a la construcción del Estado autonómico”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 49, 1986, págs. 7-32.

⁸³ ARAGÓN REYES, M.: *op. cit.*, pág. 15- 34.

6.2 SISTEMA ALTERNATIVO: EL PRESIDENCIALISMO

Como último planteamiento de reforma del actual sistema de investidura, podríamos eventualmente llegar a considerar una modificación integral de la forma de Gobierno de nuestro país, sustituyendo el actual sistema parlamentario, caracterizado por la existencia de una estrecha vinculación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, hasta tal punto que es de este último del que emana la elección del Presidente del Gobierno⁸⁴ y en la que ambos poderes poseen, asimismo, mecanismos recíprocos de control, destacando la facultad de disolución del parlamento, la moción de censura o la cuestión de confianza⁸⁵.

El sistema presidencialista garantizaría una separación estricta entre el poder ejecutivo y legislativo, cuyas composiciones y renovaciones estarían supeditadas a elecciones independientes. Lo atractivo de este sistema al caso que nos ocupa, que no es otro que facilitar la elección del jefe de Gobierno en tiempos de fragmentación política, evitando bloqueos y, por consiguiente, paralizaciones institucionales, lo encontramos en que son los ciudadanos quienes, mediante sufragio directo, eligen al líder del Ejecutivo en unas elecciones presidenciales, por lo que la elección de este no dependería de un parlamento profundamente fragmentado⁸⁶.

De este modo, en países que cuentan con este sistema, como Francia, existe la posibilidad de abrir la puerta a todo tipo de candidatos de cualquier partido político a presentarse a las elecciones, contando con al menos 500 avales, haciéndose con la presidencia del país el candidato que, en una primera votación, logre al menos el 50% de los votos⁸⁷. Dada la pluralidad de partidos políticos en Francia, existe una segunda vuelta electoral, donde únicamente los dos candidatos más votados en la primera vuelta se someten a una nueva elección, esta vez logrando alcanzar la presidencia aquel que cuente con mayor número de votos.

⁸⁴ SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, J. J.: “El régimen parlamentario y sus enemigos: reflexiones sobre el caso español”. *Revista de estudios políticos*, núm. 93, 1996, pág. 44.

⁸⁵ OLLERO TASSARA, A.: “El parlamentarismo en el sistema político español”, *Revista de las Cortes Generales*, núm. 31, 1994, págs. 7-30.

⁸⁶ ARANGO RESTREPO, A. C.: “El presidencialismo”, *Revista en cultura de la Legalidad*, núm. 14, 2018, págs. 244-261.

⁸⁷ REAL, A. (2021), “Dos vueltas tanto para las presidenciales como para las legislativas: así funciona el sistema electoral francés”, Newtral. Disponible en: <https://www.newtral.es/sistema-electoral-frances-como-funciona-elecciones-francia/20220329/>

La diferencia entre España y Francia en lo que respecta a este sistema es que en Francia se emplea para la elección del Presidente de la República, es decir, para la elección del jefe de Estado de dicho país⁸⁸, mientras que si aplicásemos la fórmula presidencialista en nuestro país, no sería para la elección del jefe del Estado, posición ostentada por el titular de la Corona y cuya sucesión viene garantizada hereditariamente, sino para la elección del jefe de Gobierno, esto es, el Presidente del Gobierno que, una vez elegido, se vería en la obligación de llegar a acuerdos y consensos para sacar proyectos legislativos y presupuestarios adelante, dado que difícilmente su partido podría lograr mayoría parlamentaria suficiente en virtud del actual panorama de fragmentación política.

Es importante resaltar, sin embargo, los motivos que explican por qué el sistema presidencialista no ha tenido mucho éxito en el continente europeo. En este sentido se pronuncia el politólogo francés Maurice Duverger, el cual describe el nacimiento de la democracia moderna en Europa.

Según Duverger, el origen de la democracia moderna en el continente europeo se ha establecido en contra de un régimen autocrático preexistente al que la democracia progresivamente ha ido suplantando⁸⁹.

Las asambleas han sido las primeras instituciones democráticas nacidas en el seno de las monarquías con la finalidad de limitar el carácter autocrático de las mismas mediante la atribución de poder a los diputados. Tras la victoria del bando aliado en Segunda Guerra Mundial se abrió paso en los países europeos la democracia como forma de gobierno, entendida ésta como “el sistema político que permite a los pueblos la elección y remoción de sus gobernantes mediante elecciones libres y competitivas”⁹⁰. Asimismo, la victoria del bando capitalista sobre el bando socialista se extendió por todo el continente europeo y americano en contra de sistemas, ideologías y formas de gobierno totalitarios y personalistas tales como el fascismo o el nazismo⁹¹.

⁸⁸ CASAL, D.: “La construcción del perfil presidencial en la Francia de la V República”, *Revista de investigaciones políticas y sociológicas*, núm. 1, 2022, págs. 75-98.

⁸⁹ FERNÁNDEZ BARBADILLO, P.: “El presidencialismo en el mundo: diferencias entre Estados Unidos de Norteamérica, Iberoamérica y Europa”, *Pensamiento constitucional*, núm. 17, 2012, pág. 37.

⁹⁰ *Idem*, pág. 1.

⁹¹ *Idem*, pág. 1.

Esta desconfianza se ha ido manteniendo a lo largo de los años, incluso una vez desaparecidas las causas que la habían motivado. Pese a esto, el Ejecutivo democrático no ha podido olvidar sus propios orígenes y contra quién habían dirigido la lucha, por lo que hoy en día, pese a que dichas causas han desaparecido, la implantación del parlamentarismo en Europa es tal que no han surgido movimientos ni iniciativas con el suficiente peso o contundencia como para plantear una eventual modificación de las formas de gobierno en Europa⁹².

Por otro lado, cabe destacar que un sistema presidencialista comporta una serie de desventajas que no podemos pasar por alto a la hora de defender este sistema como una alternativa factible al parlamentarismo europeo y, en especial, al español para solventar las enormes dificultades de los últimos años a la hora de designar al líder del Ejecutivo.

En este sentido, pese a que este sistema puede llegar a resolver la compleja y problemática situación actual de designación del Presidente del Gobierno mediante unas elecciones directas al poder Ejecutivo diferenciadas del Legislativo, este mismo hecho puede entrañar sus consecuencias negativas, como la cohabitación, que viene siendo una situación en la que la formación política de la presidencia del país no coincide con la formación política mayoritaria del parlamento, por lo que la labor del gobierno de sacar adelante proyectos de ley y demás medidas que requieren votación parlamentaria se ve enormemente dificultada, incluso impedida, ya que la formación o formaciones políticas mayoritarias del parlamento votan en contra de dichas medidas o, directamente, bloquean su votación.

Por tanto, pese a que el sistema presidencialista como alternativa al parlamentarismo puede parecer una buena solución para resolver la problemática de nuestro país a la hora de elegir al jefe de gobierno, evitando los bloqueos políticos que conducen inevitablemente a bloqueos institucionales, lo cierto es que se trata de un sistema poco implantado en Europa, precisamente por los motivos que comentábamos en un inicio y que, a su vez, entraña numerosas desventajas que pueden resultar en un agravamiento del problema más que en una solución.

⁹² *Idem*, pág. 37.

7. CONCLUSIONES

Una vez expuesto en este Trabajo de Fin de Grado el actual procedimiento de investidura del Presidente del Gobierno, en el que se ha realizado un análisis de las principales complejidades que han ido surgiendo a lo largo de los últimos 8 años, así como una exposición de algunas de las numerosas reformas posibles que se pueden llevar a cabo con el objetivo de adaptar el procedimiento a la nueva realidad política, evitando futuros bloqueos institucionales, así como frenar el desgaste que se ha ido produciendo de la figura del Monarca en relación con este asunto, en este último apartado, concluiremos con un breve extracto de lo que a nuestro juicio deben ser las modificaciones que se deben introducir en el artículo 99 de la Constitución para mejorar, agilizar y simplificar el proceso de designación del jefe de Gobierno de nuestro país.

En primer lugar, considero que ha quedado acreditada la necesidad de introducir plazos para que, tras la celebración de las elecciones generales, se designe a un candidato a la Presidencia del Gobierno lo más pronto posible. De este modo, evitamos que el Gobierno en funciones se prolongue desmesuradamente en el tiempo, a la vez que se incentiva a las formaciones políticas a ponerse de acuerdo para articular la mayoría parlamentaria necesaria para que la investidura salga adelante.

Sin embargo, resulta importante ser generosos con el plazo que se pretende introducir para que el mismo no se vuelva en contra del candidato, ya que, si se articula un plazo demasiado corto, podría resultar insuficiente para que se logren consensos, forzando una designación apresurada “in extremis” sin apoyos suficientes, surgiendo la figura del “candidato explorador” que tanto intentamos evitar. Una vez agotado dicho plazo sin que se haya designado ningún candidato, las Cortes deberán quedar disueltas y se procederá a la convocatoria de nuevas elecciones.

En segundo lugar, debemos abrir necesariamente el debate acerca de la idoneidad de que sea el Monarca el encargado de realizar las rondas de consultas y, finalmente, proponer al candidato que más posibilidades tenga de lograr los apoyos parlamentarios para resultar investido. Es importante destacar que este planteamiento no había cobrado suficiente fuerza hasta el año 2015, cuando irrumpieron en las Cortes Generales dos

nuevos partidos, -Ciudadanos y Podemos-, poniendo fin al bipartidismo histórico y a las mayorías claras a las que estábamos acostumbrados a ver.

Con anterioridad a este acontecimiento, el Monarca casi que se limitaba a confirmar lo evidente, designando al candidato que resultaba vencedor en las elecciones generales cuyo partido contaba con mayoría absoluta en el Congreso o se aproximaba bastante a la misma, por lo que no cabía otra opción viable a la hora de realizar la propuesta de designación.

En el actual escenario político hiperfragmentado queda abierto un amplio abanico de posibilidades a la hora de designar un candidato que pueda llegar a contar con los apoyos necesarios para resultar investido, por lo que el Rey ha tenido numerosas veces que hacer malabares a la hora de realizar el encargo regio, llegando incluso a ofrecérselo al líder del partido político vencedor para, posteriormente, ofrecérselo al segundo debido a la negativa del primero, ocasionándole críticas, a nuestro juicio innecesarias, y totalmente evitables.

La solución a esta problemática pasa, necesariamente, por privar de esta función tan politizada y en ocasiones polémica al Monarca, descansando dicha tarea en el Presidente del Congreso elegido tras la constitución de las Cortes Generales, al cual se deberán dirigir las formaciones políticas con representación parlamentaria para realizar sus propuestas de candidatos a la Presidencia del Gobierno, abriendo la posibilidad, como a continuación detallaremos, a que se puedan proponer varios candidatos dentro del plazo mencionado anteriormente. De este modo, la labor del Monarca se limitaría al nombramiento formal del candidato una vez investido en el Congreso.

En tercer y último lugar, y con el objetivo de evitar bloqueos a la hora de efectuar la votación para la investidura, considero que puede resultar interesante adoptar el sistema de votación que se lleva a cabo en País Vasco y Asturias, en el que, una vez propuesto el o los candidatos, los diputados solo tienen la posibilidad de votar “sí” o “abstención”, por lo que se garantiza en la mayoría de las ocasiones que uno de los candidatos logre más apoyos que el otro y, por tanto, resulte investido Presidente, salvo en caso de empate, que se resolvería repitiendo la votación las veces que sea necesarias hasta que un candidato logre más apoyos que otro.

Se trata de un sistema muy atractivo por dos motivos. El primero porque existe la posibilidad de proponer varios candidatos a la investidura, lo cual resulta muy idóneo en tiempos de fragmentación política donde pueden existir dos o más candidatos con las mismas posibilidades de resultar investido al contar con un resultado electoral similar, evitando de este modo las críticas acerca de los motivos de proponer a un candidato descartando los otros, y en segundo lugar, porque este sistema incorpora un procedimiento de votación que impide el voto negativo, acabando con los bloqueos y garantizando una investidura victoriosa.

El 23 de julio del 2023 se celebran nuevamente elecciones generales en nuestro país. Los últimos sondeos auguran un escenario más ajustado entre bloques de lo esperado, con un reforzamiento del PP, un PSOE al alza, el estancamiento del nuevo movimiento SUMAR y una importante caída de VOX, lo que puede poner en peligro la mayoría absoluta del bloque conservador que, a priori, parte con ventaja.

En este sentido, si la suma de PP y VOX no logra la mayoría absoluta, tal y como algunas encuestas empiezan a pronosticar, España se vería nuevamente en un escenario de bloqueo similar al de 2015 y 2019, pudiendo desembocar en una repetición electoral con resultados similares.

Por todos estos motivos urge reformar el procedimiento de investidura del Presidente del Gobierno. El temor a un nuevo bloqueo podría haberse eliminado si los parlamentarios hubieran llevado a cabo una reforma del artículo 99 muchas veces comentada pero nunca puesta seriamente encima de la mesa. Mediante la incorporación al procedimiento de investidura de las 3 propuestas defendidas en este apartado, se podría poner fin a los continuos quebraderos de cabeza que ha venido suponiendo este en los últimos 8 años, así como frenar el desgaste institucional y desprestigio tanto europeo como internacional en el que nos hemos visto inmersos.

8. BIBLIOGRAFÍA

- ALBA NAVARRO M: “Sinopsis del artículo 68 de la Constitución española”, diciembre de 2003, disponible en: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=68&tipo=2>
- ÁLVAREZ ESTEBAN, R.: “El discurso de investidura como instrumento de comunicación política en España”, *aDResearch ESIC International journal of Communication Research*, núm. 4, 2011.
- ÁLVAREZ VÉLEZ, M^a, I: “La investidura del Presidente del Gobierno y las similitudes y diferencias de las investiduras de los Presidentes de los ejecutivos autonómicos”, *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 22, 2016.
- ARAGÓN REYES, M: “Legislatura fallida e investidura convulsa. Análisis y consecuencias”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 109, 2017.
- ARANGO RESTREPO, A, C: “El presidencialismo”, *Revista en cultura de la Legalidad*”, núm. 14, 2018.
- BAR CENDÓN, A: “Artículo 99: nombramiento del Presidente del Gobierno”, en ALZAGA VILLAAMIL, Ó, *Comentarios a la Constitución española*, Ed. Edersa, Madrid, 1998.
- BASTIDA FREIJEDO, F. J: “De nuevo sobre el modo de designación de los Presidentes autonómicos y la forma de gobierno”, *Parlamento y Constitución. Anuario*, núm. 5, 2000.
- BLANCO, M^a, (2021), “La disciplina de voto en el Congreso: cuando los diputados tienen que votar “con una pinza en la nariz”, *Newtral*. Disponible en: <https://www.newtral.es/disciplina-voto-renovacion-tribunal-constitucional/20211111/>.
- BLANCO VALDÉS R. L: “El año que vivimos peligrosamente: del bipartidismo imperfecto a la perfecta ingobernabilidad”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 109, 2017.
- BRAVO DE LAGUNA, J. H: “El artículo 99 de la Constitución: una propuesta de reforma constitucional”, *Notario del Siglo XXI*, núm. 67, 2016.
- CARRILLO LÓPEZ, M: “El cese del Gobierno y el Gobierno en funciones”, en CASAS BAAMONDE, M. E y RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, M, *Comentarios a la Constitución española: XL Aniversario*, Ed. Fundación Wolters Kluwer, Las Rozas (Madrid), 2018.
- CASAL, D: “La construcción del perfil presidencial en la Francia de la V República”, *Revista de investigaciones políticas y sociológicas*”, núm. 1, 2022.

- CORONA FERRERO, J.M: “A vueltas con la investidura del Presidente del Gobierno y el artículo 99 de la Constitución Española”, *Anuario de derecho parlamentario*, núm. 31, 2018.
- FERNÁNDEZ BARBADILLO, P: “El presidencialismo en el mundo: diferencias entre Estados Unidos de Norteamérica, Iberoamérica y Europa”, *Pensamiento constitucional*, núm. 17, 2012.
- GARROTE DE MARCOS, M: “La reforma del sistema electoral británico a propósito del referéndum del 5 de mayo de 2011”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 28, 2011.
- GIMÉNEZ GLUCK, D: “El bloqueo evitable de la formación del Gobierno: una propuesta de reforma del procedimiento de investidura”, *Revista de Derecho Político*, núm. 99, 2017.
- GONZÁLEZ, J: “King reigns, but he does not rule: Monarquías parlamentarias y formación de gobierno”. *Agenda Pública*, El País, (7 de marzo de 2016). Disponible en: <https://agendapublica.elpais.com/noticia/15858/king-reigns-but-he-does-not-rule-monarquias-parlamentarias-formacion-gobierno>
- GONZÁLEZ, M: “Vox entra en el Congreso con 24 escaños, pero se queda lejos de sus expectativas”. *El País*, (29 de abril de 2019). Disponible en: https://elpais.com/politica/2019/04/28/actualidad/1556467382_150442.html
- HERNÁNDEZ M: “La estrategia de Rajoy provoca tensión entre el PP y Zarzuela”. *El Mundo* (9 de febrero de 2016). Disponible en: <https://www.elmundo.es/espana/2016/02/09/56b90d5722601d50298b45b1.html>.
- LÓPEZ RUBIO, D: “La investidura del Presidente del Gobierno: un análisis a la luz de la experiencia reciente”, *Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 13, 2017.
- MONTERO GIBERT, J. R y GARCÍA MORILLO, J: “El control parlamentario”. *Temas clave de la Constitución española*, Ed. Tecnos, Madrid, 1984.
- Newtral: “¿Cuántas rondas de consultas puede haber con el Rey Felipe VI?”. *Newtral*. (9 de diciembre de 2019). Disponible en: <https://www.newtral.es/cuantas-ronda-consultas-rey-felipe-vi/20191209/>.
- OLLERO TASSARA, A: “El parlamentarismo en el sistema político español”, *Revista de las Cortes Generales*, núm. 31, 1994.
- ORTEGA VILLODRES, C: “El sistema electoral en Estados Unidos”, *Página abierta*, núm. 123, 2002.
- PÉREZ ROYO, J: “Reflexiones sobre la contribución de la jurisprudencia constitucional a la construcción del Estado autonómico”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 49, 1986.

- PORRAS RAMÍREZ, J. M: “La Corona y la propuesta de candidato a Presidente del Gobierno: nuevas prácticas y viejas normas”. *Teoría y realidad constitucional*, núm. 140.
- REAL, A, (2021), “Dos vueltas tanto para las presidenciales como para las legislativas: así funciona el sistema electoral francés”, Newtral. Disponible en: <https://www.newtral.es/sistema-electoral-frances-como-funciona-elecciones-francia/20220329/>
- RODRÍGUEZ-DÍAZ, R. y CASTROMIL A. R: “Elecciones 2015 y 2016 en España: el debate desde los temas a los “meta-temas” de agenda”. *Revista Latina de Comunicación Social*, núm. 76, 2020.
- ROMERO PEÑA, A: “Historia de un movimiento: el 15-M como expresión del malestar social”, *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, núm. 46, 2015.
- SÁNCHEZ MEDEROS, G y CUEVAS LANCHERAS J, C: “La disciplina partidista en el Congreso de los Diputados: El sistema legal español y los estatutos de los partidos políticos”, *Revista española de Derecho Constitucional*, núm. 111, 2017.
- SÁNCHEZ MUÑOZ Ó: “El fin (momentáneo) del bipartidismo en España: análisis de los resultados electorales de 2015 y 2016”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 109, 2017.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, F., “Artículo 99”, *Comentarios a la Constitución*, Civitas, 1985.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, J, J: “El régimen parlamentario y sus enemigos: reflexiones sobre el caso español”. *Revista de estudios políticos*, núm. 93, 1996.
- TAJADURA TEJADA, J: (2016), “Alcance y límites de la función arbitral del Rey”, *El Correo*, Disponible en: <https://www.elcorreo.com/bizkaia/politica/201607/25/alcance-limites-funcion-arbitral-20160725202210.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>
- TERUEL LOZANO G. M: “La regulación constitucional de la investidura del Presidente del Gobierno ante un nuevo escenario político”, *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 25, 2017.
- TORRES DE MORAL A: “Crisis del mandato representativo en el Estado de partido”, *Revista De Derecho Político*, núm. 14, 1982.
- TORRES MURO, I: “La reforma del procedimiento ordinario de nombramiento del Presidente del Gobierno”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 30, 2012.
- VILLANUEVA TURNES, A: “El nombramiento ordinario del Presidente del Gobierno en España”, *Derecho electoral*, núm. 23, 2017.